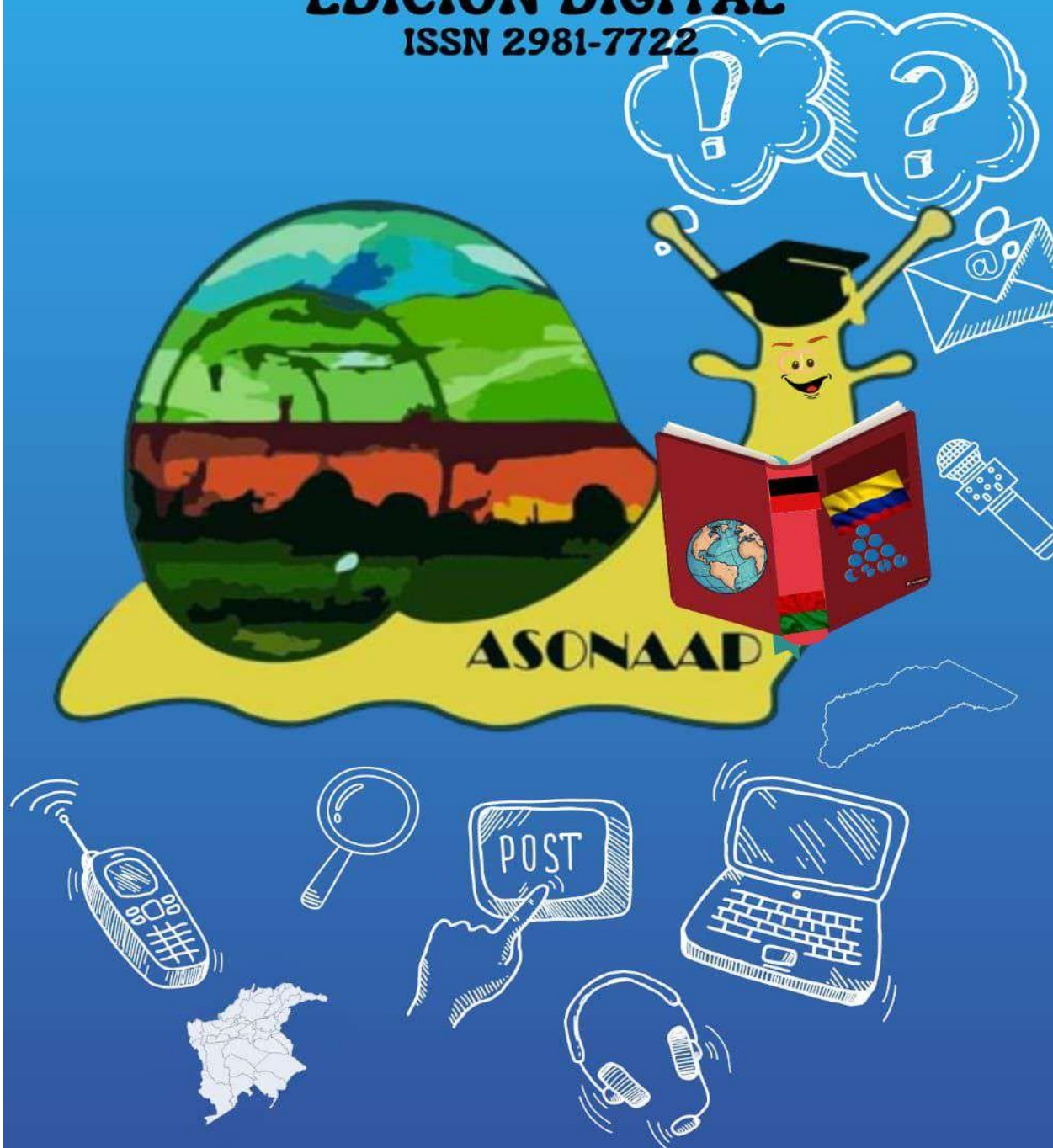


ASONAAP OPINA

Número 3- Enero - Junio 2025

EDICIÓN DIGITAL

ISSN 2981-7722



ASOCIACIÓN ADMINISTRADORES PÚBLICOS N. SANTANDER Y ARAUCA

ASONAAP Opina, número 3. enero – junio de 2025

Periodicidad: semestral

Edición digital PDF

Ciudad de Edición: Cúcuta

Compilador:

Jorge Eliécer Bautista Rodríguez

C/WA: 3102472965

Calle 1N Avenida 12E, Quinta Oriental, Cúcuta

Email: jorgelibautrod75@gmail.com

Diseño, diagramación y URL:

Javier Alberto Gómez Figueroa – José Luis Contreras - Juan Daniel Ortega

ISSN: 2981 - 7722

Los Derechos de Autor de este libro digital pertenecen exclusivamente a sus autores. La reproducción total o parcial de ésta obra podrá efectuarse mediante autorización escrita del autor del artículo a citar, o de la Asociación de Administradores Públicos de Norte de Santander – Arauca ASONAAP.

Email: asonaapegresados@gmail.com

C/WA:

Jorge Eliécer Bautista Rodríguez

3102472965

Fernel Mure

3133343077

Denis Contreras Espinel

3219540094

Patricia Molina

3134572770

Instagram: **asociados_2019**

Tabla de contenido

Hoja de Presentación.....	2
Tabla de contenido.....	3
Presentación.....	4
 Orlando Gaviria: LAS RAZAS HUMANAS NO EXISTEN, PERO EL RACISMO SI.....	5
Jesús Eduardo Meza Aparicio: LA ACCION GERENCIAL EDUCATIVA.....	21
Francisco Armando Castillo Linares: LOPE DE AGUIRRE-BOVES-GÓMEZ: TRES VILLANOS EN LA HISTORIA DE VENEZUELA.....	32
Helmer Gildardo Ariza Sánchez: LA NUEVA REFORMA AL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. SGP.....	41
Eimer Alexis Barajas Román & Aquilino Álvarez Palomeque: AGENDA AMBIENTAL GLOBAL, COP 16 Y LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL EN EL CHOCÓ.....	49
Mario de Jesús Zambrano Miranda: ANÁLISIS DE LOS PRECIOS DE LA CANASTA BASICA Y LAS TENDENCIAS DE INGRESOS Y GASTOS, Y LA COMPETITIVIDAD EN LA CIUDAD DE SAN JOSE DE CUCUTA DURANTE EL PERIODO 2012– 2021.....	58
Jerson Santiago Ortega Bonfante: INNOVACION PUBLICA EN COLOMBIA: UN CAMINO DE RETOS, OPORTUNIDADES E INICIATIVAS, HACIA EL CAMBIO GUBERNAMENTAL.....	97
Jorge Eliécer Bautista Rodriguez: LA INCLUSION EN EDUCACION: MITOS Y REALIDADES.....	103

Presentación

Es muy placentero llegar a esta tercera edición de la Revista **ASONAAP Opina**, y encontrar que seguimos teniendo aceptación en los académicos, llámese profesores, egresados o estudiantes. Nuestros Pares, uno en México y una segunda en Chile, sólo avalaron once (10), tal y como estaba estipulado para la presente edición. Lo anterior demuestra que cada edición será más estricta, más detallada, más académica y, por lo tanto, más especializada en los contenidos académicos de Lo Público, y como citamos en **ASONAAP Opina**, No.1, febrero – junio de 2024: “la Administración Pública como generador de artículos académicos es diversa, compleja, dinámica, cambiante, incluyente o excluyente según el pensamiento del autor” y complementamos: “**ASONAAP Opina** ha mantenido el criterio de no encausar o embaular lo que se debe escribir, por el contrario, ha sido abierta a que el autor genere su pensamiento sin cortapisas que lo aten a una sola dirección”.

Esperamos que los artículos que integran la tercera entrega de **ASONAAP Opina**, No. 3, enero – junio de 2025, generen diversas acepciones, diversos debates, diversas aceptaciones, diversos escenarios para socializarlos, citarlos y ser referencia de otros autores.

La **Asociación de Administradores Públicos de Norte de Santander y Arauca – ASONAAP**, está comprometida con toda la Comunidad Académica de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, para expresar su conocimiento, experiencia y visión de temas que aporten al Saber administrativo Público, pero abre el espacio a otros autores que aporten al tema.

Agradecemos a los autores que nos acompañan en la presente revista, y damos un abrazo caluroso y afectivo a quiénes aparecen por vez primera alimentando nuestra Revista.

JUNTA DIRECTIVA

ASONAAP

LAS RAZAS HUMANAS NO EXISTEN, PERO EL RACISMO SÍ

Por: Orlando Gaviria Giraldo¹

La discriminación ha sido una constante en la historia de la humanidad. Desde la Antigüedad, los seres humanos han encontrado motivos para dividirse, ya sea por religión, lugar de origen, cultura o aspecto físico. La premisa «Tú no eres de los nuestros» ha permanecido por mucho tiempo. Demasiado. En tiempos antiguos, pueblos como los griegos y romanos no consideraban la raza en el sentido biológico, pero usaban la diferencia cultural y religiosa como pretexto para excluir y someter al otro. Las ideas de Aristóteles, por ejemplo, reflejaban la percepción de los extranjeros como menos capaces, y justificaban la esclavitud con el argumento de la naturaleza social.

Desde hace siglos, la idea de que la humanidad se divide en razas ha calado en la sociedad. La cuestión de las razas humanas ha sido una fuente inagotable de debate, reflexión y controversia. Desde las teorías pseudocientíficas del siglo XIX (racismo científico) hasta la discriminación en la sociedad actual (racismo cultural), el concepto de raza se ha impuesto y ha afectado, por pasiva y activa, la vida de las personas y sus relaciones. En el corazón de este asunto yace una verdad fundamental que trasciende las apariencias superficiales: las razas humanas, tal como se entienden hoy, no existen desde un punto biológico. Solo hay una especie racional, la *Homo sapiens*, que comparte una historia común y una base genética fundamental. A pesar de esta realidad científica incontrovertible, el racismo persiste en la sociedad y se usa para perpetuar divisiones, desigualdades y conflictos, y para generar odio hacia el otro.

Hoy, los avances en la genética y la genómica han demostrado de manera concluyente que la diversidad genética en la humanidad no se agrupa en categorías definidas que correspondan a las nociones tradicionales de razas. En lugar de eso, los seres humanos exhiben una variación continua y fluida en su material genético, sin límites claros que separen un grupo racial de otro. Las nociones tradicionales de razas humanas carecen de base debido a que no existen diferencias sustanciales entre grupos de población que puedan ser consideradas como razas en un sentido biológico. A pesar de las variaciones en rasgos físicos como el color de piel, la forma de los ojos o la textura del cabello, estas diferencias son superficiales y no reflejan divisiones genéticas significativas. Por lo tanto, afirmar que las razas humanas carecen de base biológica no es una mera opinión, sino una conclusión respaldada por una amplia evidencia científica.

¹ Administrador público. Especialista en Derechos Humanos y DIH, y en Fronteras y RR. II. Estudiante (segundo semestre) de maestría en Educación (UNIMINUTO). Coautor de los libros *Juro vengarme*, *Mujeres de tinta*, *El rastro del jaguar* y *Latidos compartidos* (Editorial ITA), y *Somos antología. Nuevo cuento araucano* (Editorial El Búho). Autor de los artículos *Cambios que necesita la administración pública* y *Colombia es un Estado teísta, no laico*, publicados en ASONAAP, ediciones números 1 y 2 de 2024

Ahora bien, el racismo científico es una ideología que surgió en los siglos XVIII y XIX. Esta corriente de pensamiento se basaba en la creencia errónea de que las diferencias raciales entre grupos humanos eran determinadas, desde lo biológico, y justificaban la superioridad de ciertas razas sobre otras. Los defensores del racismo científico utilizaban conceptos como la ‘jerarquía racial’ y la ‘inferioridad racial’ para justificar la opresión, la esclavitud, la colonización y otras formas de sometimiento. Se apoyaban en teorías falsas sobre la superioridad genética de ciertas razas, la inferioridad intelectual y moral de otras, y la necesidad de mantener la ‘pureza racial’ a través de políticas segregacionistas y eugenésicas. Este enfoque pseudocientífico fue utilizado para legitimar el colonialismo, la esclavitud y otras formas de opresión racial en todo el mundo. Sin embargo, con el avance de la ciencia y la comprensión del genoma humano, se ha demostrado que las diferencias observadas son solo el resultado de factores ambientales y culturales.

El racismo científico ha sido desacreditado y condenado por la comunidad científica, pero sus efectos perviven en la sociedad contemporánea, manifestándose en formas de discriminación racial institucionalizada, desigualdad socioeconómica y prejuicios arraigados. Es importante comprender la historia y las implicaciones del racismo científico para poder abordar de manera efectiva las injusticias raciales en el mundo actual.

En lo que alude al racismo cultural, se entiende que este es una forma de discriminación que se centra en la creencia de que ciertos grupos étnicos o culturales son superiores o inferiores en función de su cultura, tradiciones, costumbres o valores. A diferencia del racismo biológico, que se basa en diferencias genéticas, el racismo cultural se basa en percepciones subjetivas y estereotipos sobre las prácticas culturales de un grupo determinado. Esta forma de racismo puede manifestarse de diversas maneras, como la denigración de las prácticas culturales de un grupo étnico, la imposición de normas culturales dominantes sobre minorías étnicas, el rechazo de la diversidad cultural o la atribución de características negativas a determinados grupos étnicos basándose en sus costumbres o tradiciones.

El racismo cultural, a veces, es sutil y está arraigado en prejuicios culturales enraizados en una sociedad. Además, conduce a la exclusión social, la marginalización económica y política, y la negación de derechos fundamentales a ciertos grupos étnicos o culturales. Es obvio que esta clase de racismo está permeado por el racismo científico, es decir, a pesar de los esfuerzos de la sociedad en demostrar que todos los seres humanos son iguales y deben gozar de los mismos derechos, la herencia de este perdura y sirve de base para que millones de personas sigan pensando, por ejemplo, que la gente de piel negra es inferior a la de piel blanca en casi todos los aspectos.

Clasificar a los seres humanos teniendo en cuenta su color de piel (blanca, negra, amarilla, roja) no tiene ningún sentido. El color de la piel lo otorga un pigmento llamado melanina, y melanina, en más o menos cantidad, tienen todos los seres humanos. La tonalidad de la piel de los humanos fue determinada por la geografía, puesto que los que decidieron vivir en el trópico se expusieron más al sol y por ello necesitaban un color de piel más oscuro que aquellos que decidieron vivir en otras latitudes (Marín, 2003).

Este ensayo, más que analizar cómo las nociones tradicionales de razas humanas carecen de base biológica, pretende enfatizar que el racismo, como construcción social y psicológica, sigue siendo una poderosa fuerza que moldea (para mal) las interacciones sociales y las instituciones, y por lo

tanto debe ser abolido. Y tampoco pretende que se elimine del lenguaje la palabra *raza*, pues la batalla no es lingüística, sino más de fondo. Lo que busca es que se elimine el concepto de ‘raza humana’ pues este ha dividido a la especie y ha propiciado miles de horrores.

Para lograr el objetivo, se analizarán casos representativos de racismo cultural y científico en Estados Unidos y Colombia. Se aludirá al *blackface* y al *Jim Crow*, prácticas segregacionistas que se impusieron por largos periodos en Estados Unidos; también se analizará un caso polémico de racismo cultural en Colombia, en el que la protagonista es la vicepresidenta de la república Francia Márquez, una mujer afrocolombiana atacada por su color de piel, entre otros.

Racismo científico

Si bien desde la Antigüedad había discriminación entre humanos, y se ponían en práctica actitudes racistas (se hablaba de pureza de sangre y de linaje, por ejemplo), a medida que avanzaba la Edad Moderna, sobre todo en los siglos XVIII y XIX, se produjo un aumento en la recopilación de datos científicos y antropológicos que buscaban categorizar a las personas según diferencias físicas y características biológicas. A través de estos enfoques científicos emergentes, se desarrollaron teorías que pretendían demostrar la superioridad de ciertos grupos étnicos sobre otros, lo que condujo a que surgiera el racismo.

Solo hasta hace pocos siglos los científicos empezaron a usar las palabras raza y racismo en el contexto de la clasificación de los seres humanos. Mosse (1978), Claussen (1994) y Shipman (1995), citados en Hering (2007), explican que fue a partir de los siglos XVIII y XIX que la ciencia empezó a hablar de racismo. Y agregan que el concepto de raza era usado en esa época, solo «con el objeto de organizar la variedad humana en diferentes grupos» (p. 17). Es decir, para los científicos de esa época hubo la necesidad de clasificar, para su estudio, a los individuos de la especie humana, y para ello apelaron a la taxonomía y la morfología.

En el contexto del racismo científico, los teóricos afirmaban, de manera errada, que las diferencias biológicas entre las razas eran evidencia de una jerarquía natural en la que algunas razas eran consideradas superiores a otras. Estas teorías estaban influenciadas por prejuicios culturales y sociales, pues todos los científicos que afirmaban que los negros e indígenas pertenecían a razas inferiores, eran blancos.

Uno de los ejemplos más conocidos de racismo científico es la teoría de la jerarquía racial propuesta por Joseph Arthur, conde de Gobineau (secundado otros pensadores del siglo XIX). Esta teoría sostenía que existían diferencias biológicas profundas entre las razas y que algunas eran superiores a otras. Otra teoría fue el darwinismo social, que tergiversaba las ideas de Charles Darwin sobre la evolución para afirmar que algunas razas estaban más avanzadas en la escala evolutiva que otras.

Ahora bien, si, tal y como afirma Marín (2003), el racismo como constructo ideológico e histórico tiene su génesis en el período colonial europeo, «en el cual denigrar para oprimir fue la regla de oro que permitió justificar todo el orden económico y social injusto» (p. 2), los tratados más importantes que dieron origen a las teorías de la existencia de razas humanas solo vieron la luz a partir del siglo XVIII. En el siglo XVIII, según Knauth (2000), David Hume, uno de los filósofos más

destacados de la Ilustración, dijo: «Tengo tendencia a considerar a los negros y, en general, a todas las otras especies de hombres (porque hay cuatro o cinco tipos diferentes) como naturalmente inferiores a los blancos» (p. 7). El filósofo escocés ya hablaba de especies humanas inferiores (que eran, obviamente, distintas a las que él pertenecía, la blanca) y escribía sobre ello.

Por su parte, el científico sueco Carl Linnaeus publicó, en el siglo XVIII, los resultados de una investigación científica que se refería a la clasificación binaria de los seres vivos, lo cual le valió el apodo de Padre de la Taxonomía. En dicha clasificación, se concluyó que existían cuatro especies o razas de humanos en la Tierra: *Homo sapiens americanus*, *Homo sapiens europeus*, *Homo sapiens asiaticus* y *Homo sapiens africanus*. De esta última se desprendían dos sub-razas: *Homo sapiens ferus* y *Homo sapiens monstrosus*. La clasificación se basaba en aspectos cartográficos y fenotípicos, como el color de piel, la estructura y el color del cabello, así como la forma de los labios y la nariz. A cada especie o raza se le asignaban características comportamentales innatas. Por ejemplo, los individuos pertenecientes a la raza *Homo sapiens europeus* eran descritos como ‘vivos e inventivos’, mientras que los *Homo sapiens africanus* eran considerados ‘astutos y negligentes’ (Lipko y Di Pasquo, 2008).

Ramírez (2007) explicó que el botánico y zoólogo sueco Linneo fue el primer científico en utilizar la frase *Homo sapiens* para referirse a los seres humanos, y también fue el primero en incluir a los humanos dentro de la clasificación de los primates. La obra de Linneo introdujo la clasificación, basándose en características físicas y geográficas de la especie humana en diferentes razas. Esto sentó las bases para una conceptualización científica de las diferencias raciales. En su obra *Systema Naturae* de 1735, introdujo la clasificación de los seres humanos en diferentes ‘variedades’ o ‘razas’ basadas en características físicas. En ediciones posteriores de su obra, Linneo expandió esta clasificación racial, dividió a los seres humanos en cuatro razas, a las que llamó ‘variedades’: *Europaeus* (europeos), *Asiaticus* (asiáticos), *Americanus* (americanos) y *Africanus* (africanos). Cada variedad tenía características físicas específicas y rasgos estereotipados. Linneo también incluyó observaciones subjetivas sobre la personalidad y el comportamiento de cada grupo (Ramírez, 2007).

Aunque Linneo contribuyó al desarrollo de la taxonomía y la nomenclatura biológica, su clasificación racial fue una simplificación excesiva y superficial de la diversidad humana. El científico también hizo afirmaciones subjetivas sobre las características y la manera de comportarse de cada grupo racial. Por ejemplo, en su descripción de los *Africanus*, Linneo escribió que eran «obedientes, perezosos, negligentes» y «carentes de habilidades», mientras que los *Europaeus* eran «inventivos, serios y devotos».

La reputación de Linneo era tan destacada que, en 1753, fue nombrado ‘Caballero de la Estrella Polar’ en Suecia, siendo la primera vez que se otorgaba esta distinción a un hombre de ciencia (Ramírez, 2007). El prestigio de Linneo hizo que su clasificación de las razas humanas fuera tomada muy en serio por la comunidad científica y el público en general. Incluso hoy en día, a pesar de la evidencia científica que demuestra lo contrario, aún se habla de la existencia de razas humanas. En síntesis, Carlos Linneo introdujo la clasificación racial de los seres humanos en sus obras *Systema Naturae*, asignando características físicas y estereotipos culturales a cada grupo. Sin embargo, estas clasificaciones carecían de base científica sólida y solo reflejaban las percepciones

prejuiciosas de la época. En la actualidad, estas ideas raciales desacreditadas son consideradas ejemplos de pensamiento pseudocientífico.

Más adelante, según Lipko y Di Pasquo (2008), en *De cómo la biología asume la existencia de razas en el siglo XX*, en 1776, el anatomista alemán Johann Blumenbach, basándose en el trabajo de Linneo, agregó ‘variedades’ a las clasificaciones. Al *Homo sapiens europeus* lo denominó ‘caucásico’ o ‘blanco’; al *Homo sapiens africanus* lo llamó ‘etíópico’ o ‘negro’; al *Homo sapiens asiaticus* lo denominó ‘mongólico’ o ‘amarillo’, y al *Homo sapiens americanus* lo llamó ‘americano’ o ‘rojo’. Las variedades que incorporó Blumenbach a la investigación de Linneo se basaron, más que todo, en el color de la piel de los individuos, postura que se mantiene vigente en la actualidad, pues se habla de la existencia de razas humanas negra, amarilla, blanca o caucásica y roja.

Uno de los aspectos de más relevancia de las variedades de Blumenbach es la de imponer una jerarquía entre las razas, al *Homo sapiens europeus* o caucásico, por ejemplo, les atribuyó características superiores a las demás razas porque, según él, las personas que pertenecían a este grupo eran «los más bellos de la tierra» (sic) (Lipko y Di Pasquo, 2008, p. 221). El hecho de atribuirles belleza (no solo física, también intelectual) superlativa a los caucásicos dio pie para que años más adelante surgieran movimientos raciales basados en esa premisa, como el nazismo, que promulgaba la superioridad del pueblo alemán (caucásico) sobre los demás. Las consecuencias de esa supuesta superioridad racial son por todos conocidas.

El expresidente de Estados Unidos, Thomas Jefferson, se sumó al bando de los que afirmaban que la diferencia entre las razas era natural y planteó la hipótesis de que los negros eran «de origen una raza diferente» (Yudell, 2009). Esto lo planteó en 1787, varios años después de haber proclamado la Declaración de Independencia de Estados Unidos, en su libro sobre la historia natural de Virginia, *Notes on the State of Virginia*.

Con base en los postulados de la existencia de las razas y las marcadas diferencias entre ellas, la ciencia empezó, a finales del siglo XVIII, a hacer estudios de anatomía comparativa: se comparaban las algunas partes del cuerpo, como la cabeza, la nariz, el cabello, para establecer así las diferencias fisionómicas entre humanos de diferentes razas. Esas diferencias, según el médico y anatomista Robert Knox, «eran las bases para entender diferencias de moralidad, inteligencia y “civilización”» (Wade, 2014, pp. 41-42). Es decir, para el galeno Knox, la moral, la inteligencia y el grado de civilización de una sociedad dependían de la raza a la que pertenecía, y, como era la costumbre en aquella época, las razas negra y amarilla no salían bien libradas del debate, pues eran consideradas inferiores en esos aspectos.

Años después, en el siglo XIX el filósofo, escritor y pensador francés Joseph Arthur, conde de Gobineau, escribió el texto denominado *Ensayo sobre la desigualdad de las razas humanas*; el ensayo fue publicado en 1883 y es considerado como la obra cumbre del pensamiento gobiniano. Arthur sostenía que había un solo género humano y que de este evolucionaron tres razas: la blanca, la amarilla y la negra. La superior era la blanca, y las inferiores, la amarilla y la negra. Gobineau argumentó además que la raza desempeñó un papel fundamental en la construcción y caída de las civilizaciones antiguas. Su clasificación racial se basaba, sobre todo, por el aspecto físico de las personas. Para el filósofo francés, los negros y amarillos eran feos y desagradables a la vista; en

cambio, los blancos, sobre todo los europeos, eran tan bellos como los dioses Venus y Apolo (Gobineau, s.f.).

El conde de Gobineau creía que las razas humanas eran desiguales en términos de capacidades intelectuales y morales, y argumentaba que la decadencia de las civilizaciones era el resultado de la mezcla racial. Sostenía que la raza aria (a la que él consideraba superior) estaba siendo corrompida por la mezcla con otras razas. Sus ideas fueron influyentes en su época y ayudaron a sentar las bases ideológicas para la corriente racista y supremacista que influyó en movimientos como el nazismo.

A principios del siglo XIX nació, en Inglaterra, en teoría, el movimiento eugenésico. En teoría porque hace cientos de años hubo otras propuestas (ninguna de carácter científico) de mejorar el linaje de la especie humana, pero solo hasta el siglo aludido la eugenesia se propuso como teoría científica. El primero en hablar de eugenesia fue el naturalista británico Francis Galton (primo de Charles Darwin), en 1883. Galton, basándose en la teoría de la evolución de las especies de Darwin, argumentó que la raza humana se podía mejorar controlando su reproducción (Villela y Linares, 2011). El control de la reproducción es un asunto de evidente tinte racista, inhumano y discriminador, pues daba por sentado la existencia de razas humanas puras y otras no tanto, y la inconveniencia de la mezcla entre ellas. La raza pura era la blanca, las impuras, la negra y la amarilla. En *El movimiento eugenésico estadounidense como clave del éxito de la eugenesia en el siglo xx y la posibilidad de su retorno en el siglo xxi*, Parra (2018) narra que varias personalidades británicas de renombre apoyaban la teoría de la eugenesia, entre ellos Winston Churchill, el científico e inventor Alexander Graham Bell, el naturalista Leonard Darwin (hijo de Charles Darwin), Charles Eliot, expresidente de la Universidad de Harvard y el filósofo matemático Bertrand Russel.

Del Reino Unido, la teoría de la eugenesia pasó a otros países como Brasil México, Suecia y Estados Unidos. En Estados Unidos, según Lombardo (1985) citado en Parra (2018), para prevenir la ‘amenaza genética’, que, supuestamente, se transmitía por herencia, se aprobaron, a principios del siglo XX, leyes de esterilización dirigidas a enfermos mentales y a delincuentes. Dichas acciones se vieron fortalecidas en 1927, con la entrada en vigor de la Ley de esterilización, que se dio gracias al caso Buck vs. Bell (que condujo a la esterilización forzada de setenta mil personas). Y, al igual que Thomas Jefferson, el biólogo estadounidense formado en Harvard, Charles Davenport, experto en eugenesia, llegó, después de un estudio, a la conclusión de que los negros eran menos inteligentes que los blancos y agregó que esa falencia era hereditaria. De manera similar pensaban los eugenistas Paul Popenoe y Roswell Hill Johnson, quienes, en su estudio *Applied Eugenics* (1933), argumentaron lo mismo: la raza negra era inferior a la blanca en el terreno de lo intelectual (Yudell, 2009).

En ese el siglo, según Atienza (1999), el zoólogo Ernst Haeckel, con sus publicaciones, sentó las bases de lo que décadas después sería la ideología racista nazi. Haeckel, con sus estudios sobre la evolución, en los que aseguraba que había razas entre los humanos y que unas eran inferiores a otras, fue el «pionero de la ideología nazi» (Benecke, 2019). Por su parte, Houston Stewart Chamberlain, escritor inglés cuyos escritos y teorías influyeron en el Kaiser Guillermo II y Hitler, «afirmaba la existencia de dos etnias puras y decididamente contrapuestas: la judía y la germánica»

(Atienza, 1999, p. 256). Chamberlain aseguraba que había otras razas inferiores con las que las etnias puras no debían mezclarse (mixofobia) para que así la humanidad pudiera alcanzar «el índice evolutivo al que era merecedora» (Atienza, 1999, p. 256). La mixofobia propuesta por Chamberlain cayó muy bien en la Alemania de Hitler, tan es así, que el otrora führer reclamaba para la etnia pura, la germánica, el derecho a un espacio vital en el que no podían existir (ni haber mezclar raciales) las razas inferiores, como la judía y la negra, entre otras. Sobra decir que los miembros de la raza pura germánica eran de piel blanca ojos claros y cabello rubio.

El racismo científico del siglo XIX y albores del siglo XX no fue un invento de un grupúsculo de científicos locos, sino una pieza clave en las ciencias sociales, en el pensamiento y en el desarrollo del capitalismo, un paradigma que permeó profundamente la cultura occidental. Y, como paradigma, ha permanecido hasta la fecha.

A mitad del siglo XX, la eugenesia se convirtió, para la Alemania nazi, en razón de Estado. Los alemanes promulgaban la unidad de la sociedad, que era un organismo vivo, y por ello los individuos hacían parte de una «sociedad de sangre» (Villela y Linares, 2011, p. 194), que, obviamente, se contaminaba si había mezclas raciales. La inconveniencia de la mezcla racial dio pie para que los ‘arios puros’ alemanes desdeñaran a judíos, gitanos, homosexuales y demás minorías cuyas características físicas o culturales no se asemejaran al ideario de esa época. El desprecio de los alemanes hacia los otros (los que no eran de su ‘raza’) conllevó a que, según Villela y Linares (2011), el Tercer Reich implementara métodos crueles e inhumanos con el objeto de perseverar la pureza de la raza aria germánica; métodos como evitar la reproducción de los indeseables (personas con defectos físicos, retraso mental, discapacidades, etc. Para Hitler, los defectos físicos y comportamentales se heredaban), acudiendo para ello a la esterilización forzada y la prohibición del matrimonio entre alemanes y judíos.

Conclusión. El racismo científico, desprovisto de una base biológica, se revela como un constructo social que busca excluir a los más débiles. A lo largo de la historia, quienes han ostentado el poder han utilizado esta herramienta para someter y deshumanizar a grupos enteros, justificando su dominación mediante ideologías que carecen de sustento científico. Este sistema ha moldeado estructuras económicas, políticas y culturales, y ha reforzado jerarquías que, aun hoy, continúan afectando a millones de personas.

Racismo cultural

El racismo cultural es una forma de discriminación en la cual se juzga y valora a las personas en función de su cultura, costumbres, tradiciones, lenguaje y otras características culturales. En lugar de enfocarse solo en aspectos biológicos o físicos, el racismo cultural se centra en la pertenencia étnica y cultural de las personas, y puede manifestarse a través de estereotipos negativos y prejuicios basados en diferencias culturales.

Este tipo de racismo puede dar lugar a la marginalización, la exclusión y la desigualdad de las personas pertenecientes a ciertos grupos culturales considerados ‘diferentes’ o ‘inferiores’ por los

estándares de la sociedad dominante. Puede influir en áreas como el acceso a oportunidades laborales, la educación, la vivienda y la participación política.

Para hacer referencia de todos los lugares donde se presenta esta clase de racismo, habría que escribir una enciclopedia de varios tomos; por lo tanto, solo se aludirá a algunos casos icónicos que, se espera, sirvan para contextualizar lo que acá se pretende ilustrar: que el color de piel es un obstáculo para que algunas personas ejerzan sus derechos.

Uno de los autores que ha abordado el concepto de racismo cultural es Frantz Fanon, un psiquiatra y filósofo martiniqués. En su obra *Los condenados de la tierra* (1961), el autor explora las dinámicas del colonialismo y cómo se manifiesta el racismo en diferentes aspectos de la vida de las personas colonizadas. Fanon destaca cómo el colonizador impone su cultura y valores sobre las personas colonizadas, generando una sensación de alienación cultural y una búsqueda de autenticidad.

Fanon (1961) analiza cómo el racismo cultural afecta la autoestima y la identidad de las personas colonizadas, y cómo esto puede llevar a un proceso de descolonización cultural y psicológica. Su trabajo resalta la manera en que el racismo cultural puede ser tan perjudicial como otras formas de discriminación, y cómo la lucha contra el colonialismo y la opresión debe incluir la afirmación y el respeto de la diversidad cultural. Además, señala que el racismo cultural se manifiesta de muchas maneras: en la discriminación contra las personas de piel oscura, a las que les es más difícil conseguir empleo, comprar vivienda y acceder a la educación superior. También, se ejerce violencia, física y psicológica contra ellos y se crean y difunden estereotipos negativos: que son menos inteligentes que los blancos, que huelen mal, que son menos bellos, que no son aptos para la ciudadanía o para la participación política.

Por su parte, Ángela Davis, filósofa, activista y autora feminista negra, conocida por su trabajo sobre el racismo, el feminismo y el abolicionismo, escribió el libro *Mujeres, raza y clase* (1981), en el que argumenta que el racismo cultural es una forma de poder que se utiliza para mantener a las personas de color en una posición de subordinación. Algo muy particular del libro *Mujeres, raza y clase* (1981) es el capítulo denominado «Violación, racismo y el mito del violador negro»; en él, la autora señala cómo el racismo cultural en Estados Unidos ha creado el mito del violador negro: «las leyes contra la violación fueron originalmente formuladas para proteger a los hombres de las clases altas frente a las agresiones que pudieran sufrir sus hijas y sus esposas» (Davis, p. 190). Y las violaciones de las hijas y esposas de los hombres de las clases altas venían, según la justicia estadounidense, de parte de los negros. La autora indica que las clases altas estadounidenses estaban conformadas por hombres y mujeres blancas, y cuando una mujer de clase alta era violada, el primer sospechoso (que, salvo sorpresa, era hallado culpable por la justicia) era (por lo general) un hombre negro. Davis advertía que la impunidad en esa época era rampante, y que cuando los violadores (no todos eran culpables, la mayoría fueron chivos expiatorios) eran llevados ante la justicia, eran condenados, sobre todo si eran a hombres negros. Y cita datos: de los 455 hombres que fueron ejecutados entre 1930 y 1967 por una condena de violación, 405 eran negros.

El mito del violador negro está muy arraigado en Estados Unidos. En el año 2022, la plataforma *Netflix* estrenó la serie *Así nos ven*, que narra la historia de cuatro afroamericanos y un latino, menores de edad, que fueron arrestados por la policía de Nueva York por ser sospechosos de haber

violado, en 1989, a Patricia Meili, una mujer rubia de 28 años que, al momento de ser atacada con brutalidad, corría por el Central Park. La ciudadanía, en ese entonces agobiada por el crimen, clamaba por justicia y la policía y la fiscalía del estado, basados en sus prejuicios racistas, decidieron que los violadores ‘tenían’ que ser negros. Los jóvenes, después de soportar torturas físicas y psicológicas, confesaron, bajo coacción, ser culpables y por ello fueron condenados a varios años de cárcel. A pesar de que no había evidencia contundente en su contra, como rastros de sangre de la víctima o rastros de semen en el cuerpo de esta, sobre ellos pesaba una losa muy pesada: eran negros. El para ese entonces empresario Donald Trump, al pronunciarse sobre el caso, condenó a los chicos y pedía a gritos que se instaurara la pena de muerte en el estado. Años después, Matías Reyes, un violador y asesino, confesó haber violado a Patricia Meili; el caso se reabrió, los cinco chicos fueron dejados en libertad e indemnizados con cerca de cuarenta millones de dólares. Pero el daño ya estaba hecho, pues, «Para parte de la opinión pública, y para Trump, los Cinco siguen siendo culpables» (Giné, 2019).

El asunto racial en Estados Unidos es complejo. A pesar de que la esclavitud se abolió de manera oficial en 1863 por orden del presidente Abraham Lincoln, en muchos estados, en especial en los del sur, las prácticas segregacionistas continuaron siendo iguales o incluso peores. En el sur, los negros eran libres, pero se les consideraba ciudadanos de segunda clase y se les aplicaba una segregación conocida como *Jim Crow*, que recibió su nombre de una canción interpretada por Thomas ‘Daddy’ Rice, un famoso intérprete blanco de principios del siglo XIX que se pintaba el rostro con carbón para simular ser negro (Grunstein, 2005). Según Wormser (1999), citado por Grunstein (2005), los blancos del sur consideraban a los negros como meras posesiones y, por lo tanto, para ellos, violar a una mujer negra o matar a un hombre negro era considerado algo permitido.

Hasta mediados del siglo XX, la segregación racial se aplicaba en todos los estados de Estados Unidos. Existían baños públicos separados para blancos y negros; en el transporte público, los negros debían ocupar los asientos traseros y, si el autobús estaba vacío y subía un pasajero blanco, se esperaba que el negro cediera su lugar. Las personas negras tenían prohibido estudiar en las instituciones educativas frecuentadas por los blancos, y los matrimonios interraciales eran ilegales. Los restaurantes que permitían la entrada de negros tenían entradas separadas para blancos y negros, y las mesas estaban segregadas para evitar cualquier tipo de interacción racial. Todo estaba diseñado para mantener la separación racial y evitar la mezcla entre grupos.

En Estados Unidos, incluso en la actualidad, no solo se clasifica a las personas en razas basándose en su color de piel, sino también en su ascendencia. Una persona rubia de ojos claros puede ser considerada ‘de color’ por un estado si hay rastros de ascendencia africana en su linaje. Un ejemplo de esto es el caso de Susie Guillory Phipps, una ciudadana de tez blanca que, en 1977, en el estado de Louisiana, solicitó una copia de su partida de nacimiento y le informaron en la oficina de registro que era considerada una ‘persona negra’. Esta afirmación se basaba en la premisa de que cualquier persona con al menos 1/32 de ascendencia africana (una gota de sangre) sería considerada ‘de color’. Un genealogista determinó que Phipps tenía 3/32 de ascendencia africana (Carbone y Lourdes, 2013).

De esta manera, en Estados Unidos no solo se considera negros a las personas de tez oscura, sino también a aquellos que tienen una gota de ascendencia africana en su linaje.

Carbone y Lourdes hacen un recuento de algunos hechos transcendentales en lo alusivo al racismo cultural en Estados Unidos. Ellos, en *Racismo, Raza y clase en la lucha de base y resistencia de los afro-estadounidenses durante 1968-1988*, aludieron al descontento de los afroamericanos contra las autoridades, que los trataban como ciudadanos de segunda. Narran como varios de ellos decidieron rebelarse contra el *statu quo* y luchar por sus derechos civiles. Esas luchas significaron el sacrificio de varios líderes, incluso algunos perdieron su vida por la causa, entre ellos el reverendo Martin Luther King, afroamericano líder de la resistencia no violenta por los derechos civiles, que fue asesinado el 4 de abril de 1968 cuando contaba con 39 años de edad. Unos años antes, en 1955, la ciudadana de piel negra Rosa Parks se negó a cederle su asiento en un autobús a un hombre blanco en la ciudad de Montgomery, Alabama, por lo que fue apresada. La captura de Rosa Parks conllevó a que Martin Luther King pidiera boicotear al transporte público, acto que desencadenó en la creación del movimiento por los derechos civiles. Es icónica la fotografía de un hombre negro que es atacado por perros en la ciudad de Alabama por orden de varios agentes de policía mientras protestaba.

Entre los años 1964 y 1971 hubo en EE. UU. más de 750 enfrentamientos entre la policía y ciudadanos negros por motivos raciales. Esos choques dejaron cerca 200 muertos y 1300 personas heridas (Faus, 2014). La lucha por los derechos civiles dio como resultado que en el año de 1964 el Congreso de Estados Unidos aprobara la Ley de los Derechos Civiles, que prohibió la segregación en los lugares públicos y la discriminación en el empleo y la educación (Kelly, 1983, citado en Faus, 2014). Sin embargo, las categorizaciones raciales en el país del norte siguen practicándose hasta hoy y a ellas se han agrado otras categorías: los «grupos étnicos hispanos y no-hispanos», que pueden ser de cualquier raza (Carbone y Lourdes, 2013).

Carbone y Lourdes concluyeron que entendían el concepto de raza como algo no natural o biológico, sino como una construcción social que se ha desarrollado a lo largo de la historia. Como el resultado de las relaciones socioeconómicas, de poder político, de dominación y explotación que se han establecido en diferentes momentos históricos. Estas relaciones han sido justificadas por una ‘ideología racial’ que ha servido para legitimar la segregación y la violencia contra ciertos grupos de personas. En otras palabras, la raza no es algo con lo que nacemos, sino algo que se nos impone. Es una herramienta que se ha utilizado para dividir y controlar a la sociedad.

A propósito de ideología racial, es menester aludir ahora a la teoría crítica de la raza. Según Abuchaibe (2023), esta surgió en la segunda mitad del siglo XX y pretendía explicar el porqué del racismo en EE.UU. Para los exponentes de esta teoría, era obvio que el problema racial no estaba resuelto en el país del norte, por lo que hacía falta reformar algunas instituciones, como la Policía y las instituciones educativas. Es decir, según la teoría crítica de la raza, se debe enseñar en las escuelas a no odiar al otro por su color de piel u origen étnico. Sin embargo, esos esfuerzos han sido en vano, claro ejemplo de ello se vio el 14 de mayo del año 2022, cuando el ciudadano estadounidense de diecinueve años Payton Grendon perpetró una masacre en Buffalo, estado de Nueva York, en la que murieron diez personas. Grendon transmitió el ataque en vivo en una plataforma y, en un documento de 180 páginas, explicó cuál era su objetivo: «asustar a la mayor

cantidad posible de gente no blanca y no cristiana» para que se fueran del país (Abuchaibe, 2023). El portal BBC News Mundo dio cuenta de la noticia de la masacre en el artículo *Qué es la teoría crítica de la raza y por qué es tan polémica en las aulas de EE.UU.*, y narra cómo algunos estadounidenses consideran a los negros y no cristianos como seres inferiores y despreciables.

Para concluir este apartado sobre racismo cultural en Estados Unidos, se citará una parte de una conversación que se dio en la serie *Así nos ven* entre cuatro de los afroamericanos que estaban siendo obligados a confesar una violación en la que no tuvieron nada que ver. Y se cita por la carga simbólica del mensaje, puesto que es contundente y refleja cómo la sociedad blanca y hegemónica de Estados Unidos trata a las personas de piel negra. «¿Por qué nos tratan así?» —preguntó uno de los chicos negros. «¿Y cuándo ha sido diferente?» —le respondió uno de sus compañeros.

Racismo cultural en Colombia

En Colombia ha habido racismo desde la época de la Colonia. La comunidad afrocolombiana es, desde hace siglos, una de las más excluidas y segregadas del país. No es casualidad que los municipios más pobres de Colombia están ubicados en el departamento de Chocó, cuya inmensa mayoría de habitantes son de piel oscura. Una situación similar sucede con los afros de Buenaventura y toda la costa Pacífica.

En lo alusivo al poder político, este está reservado para las personas de piel blanca. Solo hubo un presidente de la república de piel negra, Juan José Nieto, que gobernó entre el 25 de enero y el 18 de julio de 1861. Sin embargo, según Miranda (2018), por décadas, al afrodescendiente Nieto se le relegó y su cuadro con su retrato no fue ubicado en la galería presidencial de la Casa de Nariño y su rostro e historia también fueron invisibilizados de los libros de historia y textos educativos que aludían a los jefes de Estado. Solo después de 157 años, su nombre fue reivindicado.

Es tanto el desprecio que algunos sientes hacia la población negra del país, que, en el siglo XIX, el político vallecaucano del partido Conservador Julio Arboleda Pombo (hermano de Sergio Arboleda, en cuyo honor se fundó la universidad homónima), que fue presidente de la Confederación Granadina en 1861, acuñó la frase ‘negro ni mi caballo’ «para expresar su odio, fastidio, y desprecio por la población negra del país» (Romaña, 2020, p. 21). Y después de un viaje al municipio de Novita, en la Provincia del Chocó, en 1959, el geógrafo Agustín Codazzi, al visualizar cómo vivían los lugareños, se despachó en palabras despectivas y argumentó que personas de esa raza (negra) no podían aportarle nada al progreso del país (Olaya, 2022).

Por otro lado, sobre el racismo en la cultura popular colombiana, Sham Selassie, docente y activista antirracista, citado en (Dávila, 2021), dijo que, en las series de televisión o telenovelas, las personas afro personificaban, las mujeres, a empleadas del servicio, y los hombres, a matones. Y que solo cuando había la necesidad de personificar a futbolista se acudía a contratar a hombres negros. El activista también se quejaba de la poca participación que han tenido los actores negros en roles protagónicos televisivos. No hay que olvidar que los galanes televisivos colombianos han sido blancos. No existe en el país un icono televisivo, masculino o femenino, de piel negra. Y hay más.

En el año 2021 se desató en Colombia una polémica por una foto en la que aparecía, entre otras, la ciudadana Sonia Zarzur, perteneciente a una de las familias más poderosas del Valle del Cauca. La foto recreaba la mansión de la señora Zarzur y en ella aparecían, casi como decoración, como si fueran parte del paisaje, dos mujeres negras, a la sazón empleadas del servicio. Según Dávila (2021), Oscar Gamboa, para ese entonces funcionario del Programa Presidencial para el Desarrollo de la Población Afrodescendiente, dijo que la fotografía era de un «“contraste perverso”» porque mostraba «“a las mujeres afro como personas simplemente serviles”».

Y en el año 2020 Sofía Gómez Uribe, apneísta colombiana, publicó en Twitter trinos de tinte racista: «“Los negros creen que entre más griten más machos son o qué? ¡Que gente más bullosa!»». «“Señor dame paciencia”»». «“Huy marica” a estos negros se les alborotó la chucha hoy #fo!”» (Hernández, 2020). Por su parte, en el año 2022, la ciudadana Maureen Belky Ramírez Cardona, conocida en el mundo artístico como Marbelle, atacó, en la red social Twitter, a la entonces candidata a la vicepresidencia de la república de Colombia, Francia Márquez, a la que trató de King Kong. Después de la agresión racista, miles de seguidores de la cantante publicaron tuis de respaldo a ella y se burlaban del aspecto físico de la señora Francia Márquez. Y ese mismo año, Luz Fabiola Rubiano, en una manifestación política, dijo: «“Y el simio ese, que porque puso un millón de votos se considera la berraca del paseo, pobre simio, los simios gobernando”», en alusión Francia Márquez; y agregó: «“Francia Márquez es un simio. ¿Qué educación puede tener un negro? — expuso la ciudadana el 26 de septiembre de 2022—. Los negros roban, atracan y matan, ¿qué educación tienen?!”» (Rodríguez, 2023).

En otro contexto, en una entrevista para *BBC News Mundo*, que concedió en el año 2023, la actriz y modelo afrocolombiana Indhira Serrano dijo «“En mi primer desfile grande en Bogotá, el coreógrafo dijo: ¿por qué traen una sirvienta a un desfile? No solo era negra, sino de clase menos favorecida”». Frases que reflejan una cruda realidad: la mayoría cree que las personas negras solo sirven para hacer aseo.

Y así ha sido desde hace siglos. Las personas negras en Colombia han sido tratadas como ciudadanos de segunda; como maleantes, los hombres, y como sirvientas, las mujeres. Las oportunidades para los afrocolombianos son muy pocas. En las élites del país no hay personas negras; y cuando una de ellas llega a ese nivel, es tratada con desprecio, como una arribista, tal y como le ha sucedido a la vicepresidenta Francia Márquez.

Ahora bien, no hay que desconocer que, por lo menos, ha habido iniciativas que pretenden vencer estereotipos. Por ejemplo, en el año 2020, la multinacional Nestlé anunció que la imagen y el nombre del masmelo con galleta recubierto de chocolate llamado «Beso de negra» serían cambiados porque los consideraban inapropiados ya que promovían los estereotipos racistas; la imagen del masmelo era Celestina, una mujer negra hipersexuada. En el mismo año, la marca de detergentes *Clorox* anunció que ‘Blanquita’, una mujer negra que se dedicaba al oficio de lavar ropa dejaría de ser la imagen de *Límpido* «por ser un estereotipo racial» (Forbes, 2020).

La ciencia demuestra que las razas humanas no existen

Declaración de Jena: «El concepto de raza es el resultado del racismo y no su premisa».

La ciencia genética ha demostrado que los seres humanos comparten un origen común y que sus diferencias fenotípicas, como el color de piel, la forma de los ojos o el tipo de cabello son el resultado de adaptaciones evolutivas a diferentes entornos geográficos a lo largo de la historia. Estas variaciones son superficiales y no determinan características o habilidades innatas en las personas. Por lo tanto, clasificar a los seres humanos en categorías raciales carece de fundamento científico.

El historiador y escritor israelí Yuval Noah Harari dijo, en *De animales a dioses*, que, biológicamente, todos los seres humanos pertenecen a la familia de los simios; que desde hace 10 000 años una única especie de humanos ha habitado en el planeta Tierra: *homo sapiens*; y que «Hace exactamente 6 millones de años, una única hembra de simio tuvo dos hijas. Una se convirtió en el ancestro de todos los chimpancés, la otra es nuestra propia abuela» (p. 17).

Vera (2008), por su parte, refuerza la tesis de la inexistencia de las razas, pues dice que «La raza, entendida como categoría clasificatoria de la diversidad humana, resulta útil en términos de la comunicación entre los especialistas, pero arbitraria como categoría natural» (p.55). Por su parte, Carbone (2013), citado en Amador (2021), indica que «“Raza” es una construcción histórica, producto de relaciones sociales y de poder políticoeconómico, de dominación y explotación, sustentada sobre una ideología racial» (p. 57).

En el mismo sentido, Mendoza y Gabino (2021) dijeron, en el canal de *YouTube* DW español, que la sociedad de zoólogos alemanes, en el año 2019, en la ciudad de Jena, puso fin al termino raza al declarar que «El concepto de raza es el resultado del racismo y no su premisa». En ese contexto, políticos, juristas y científicos alemanes están tratando de eliminar la palabra *raza* de la normatividad del Estado alemán, sobre todo del art. 3 de la Constitución, que dice: «Nadie podrá ser perjudicado ni favorecido a causa de su sexo, su ascendencia, su raza, su idioma, su patria y su origen, sus creencias y sus concepciones religiosas o políticas». Y en el artículo *Racismo: cómo la ciencia desmontó la teoría de que existen distintas razas humanas*, Coppola (2020), narra cómo, en 1994, la Asociación Americana Antropológica se distanció del concepto de raza por considerarlo obsoleto y carente de soporte científico.

Concluyendo. El concepto de raza, arraigado en la ignorancia y el prejuicio, ha sido una herramienta usada para dividir a la humanidad y justificar las más crueles desigualdades. Sin sustento en la biología, ha sido usado como un lente distorsionado para definir el valor de las personas según el color de su piel. Sin embargo, la riqueza de la especie humana radica en su diversidad, en la inmensidad de culturas, historias y experiencias que cada ser lleva consigo. Reconocer que no existen razas humanas debería ser el primer paso para derribar las barreras que separan a la sociedad y para construir un mundo basado en la igualdad, la dignidad y el respeto mutuo.

Es imperativo enfrentar el racismo no solo como un acto individual, sino como una estructura enraizada en la sociedad. Aceptar esta realidad requiere coraje, y es también un acto de amor hacia quienes han cargado por siglos con las cicatrices de la discriminación. Cada gesto de empatía y cada esfuerzo por cuestionar las propias creencias pueden convertirse en semillas de cambio. En la humanidad compartida está la esperanza de un futuro donde nadie sea juzgado por su apariencia, sino celebrado por lo que realmente es: un ser humano pleno y valioso.

La comprensión de la inexistencia de las razas humanas tiene implicaciones significativas en diversos aspectos de la sociedad. En el ámbito legal, desafía la implementación de políticas discriminatorias basadas en la raza y promueve la igualdad de oportunidades para todas las personas. En el ámbito educativo, fomenta la enseñanza de la diversidad y el respeto por todas las culturas y etnias. En el ámbito social, insta a desafiar los estereotipos raciales y construir una sociedad más inclusiva y justa.

Referencias

- Abuchaibe, R. (23 de 2 de 2023). *Qué es la teoría crítica de la raza y por qué es tan polémica en las aulas de EE.UU.* BBC. News Mundo: www.bbc.com/mundo/noticias-64477261
- Amador, V. R. (Octubre-diciembre de 2021). Discriminación racial: un enfoque histórico y su impacto EN Estados Unidos de AMÉRICA. *Bloch*, 1(2), 53-63. <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/DISCRIMINACION+RACIAL.pdf>
- Atienza, J. G. (1999). *Cabellero teutónicos*. Bogotá: Planeta.
- Benecke, M. (13 de 9 de 2029). *No hay razas, solo racistas*. DW: www.dw.com/es/no-hay-razas-solo-racistas/a-50424741
- Carbone, V. L. (2013). Raza y Racismo: ¿el motor de la historia de los Estados Unidos? Un acercamiento a la relación entre raza, racismo y clase en la historia norteamericana. *XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, en el Departamento de Historia de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza*. cdsa.aacademica.org/000-010/939
- Cela, C. C., y Ayala, F. (2014). Razas humanas. *Pasajes. Revista de Pensamiento Contemporáneo*, 1-24. escholarship.org/content/qt7692b9s3/qt7692b9s3.pdf
- Coppola, L. B. (2020). Racismo: cómo la ciencia desmontó la teoría de que existen distintas razas humanas. En BBC News Mundo. www.bbc.com/mundo/noticias-53277956
- Dávila, M. C. (17 de 8 de 2021). “No soy racista, pero...”: *Así se vive la discriminación racial en nuestra cultura*. radiónica: www.radionica.rocks/analisis/no-soy-racista-pero-asi-se-vive-la-discriminacion-racial-en-nuestra-cultura
- Davis, A. (1981). *Mujeres, raza y clase [en línea]*. (A. V. Mateos, Trad.) Ronin. [www.legisver.gob.mx/equidadNotas/publicacionLXIII/Angela%20Davis%20-%20Mujeres,%20raza%20y%20clase%20\(1981\).pdf](http://www.legisver.gob.mx/equidadNotas/publicacionLXIII/Angela%20Davis%20-%20Mujeres,%20raza%20y%20clase%20(1981).pdf)
- FANON, F. (1961). *Los condenados de la Tierra [en línea]*. México: Fondo de Cultura Económica. www.proletarios.org/books/Fanon-Los_condenados_de_la_tierra.pdf

- Forbes Colombia. (19 de 6 de 2020). *'Blanquita' dejará de ser la imagen de Limpido por ser un estereotipo racial*. forbes.co/2020/06/19/negocios/blanquita-dejara-de-ser-la-imagen-de-limpido-por-ser-un-estereotipo-racial
- Giné, S. (18 de 6 de 2019). *Así nos ven, la historia real*. La Vanguardia: www.lavanguardia.com/historiayvida/mas-historias/20190617/47309901456/%25C2%2593asi-nos-ven%25C2%2594-la-historia-real.html
- Gobineau, J. A.. (F. Susanna, Trad.). (s.f.). Ensayo sobre la desigualdad de las razas humanas. enriquedussel.com/txt/Textos_200_Obras/Giro_descolonizador/Ensayo_desigualdad-Joseph_Gobineau.pdf
- Grunstein, D. A. (2005). Segregación y discriminación: el nacimiento de Jim Crow en el sur de los Estados Unidos. (M. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, Ed.) *El Cotidiano*(134), 95-102. www.redalyc.org/pdf/325/32513413.pdf
- Hering , T. M. (Abril de 2007). "Raza": Variables históricas. (U. d. Andes, Ed.) *Revista Estudios Sociales*(26), 16-27. revistas.uniandes.edu.co/index.php/res/article/view/5452/5260
- Hernández, C. (12 de 2 de 2020). *Apneista Sofía Gómez pidió perdón por polémicos tuits de hace años*. El Tiempo: www.eltiempo.com/cultura/gente/sofia-gomez-pidio-perdon-por-publicaciones-calificadas-de-racistas-461424
- Joan , F. (25 de 8 de 2015). *El País*. Ferguson evoca incómodos ecos del pasado en Estados Unidos: elpais.com/internacional/2014/08/25/actualidad/1408980787_911176.html
- Knauth, L. (2000). Los procesos del racismo. *Desacatos: Revista de Ciencias Sociales*(4), 13-26. [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-LosProcesosDelRacismo-5879113%20\(1\).pdf](https://file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-LosProcesosDelRacismo-5879113%20(1).pdf)
- Lipko, P., y di Pasquo, F. (2008). De cómo la biología asume la existencia de razas en el siglo xx. *Scientle Studia*, 6(2), 219-232. www.scielo.br/j/ss/a/8hkbrD6YqcrwZCrkFRmWHFF/?format=pdf&lang=es
- Marín, G. J. (2003). Las "razas" biogenéticamente, no existen, pero el racismo sí, como ideología. (P. U. Paraná, Ed.) *Revista Diálogo Educativo*, 4(9), 1-7. <https://www.redalyc.org/pdf/1891/189118067008.pdf>
- Massis, D. (1 de 2 de 2023). *Indhira Serrano, modelo y actriz colombiana: "En mi primer desfile grande en Bogotá, el coreógrafo dijo: ¿por qué traen una sirvienta a un desfile? No solo era negra, sino de clase menos favorecida"*. BBC News Mundo: www.bbc.com/mundo/noticias-64373916
- Mendoza, C., y Gabino, M. (15 de 8 de 2021). *Por qué la ciencia afirma que las razas no existen*. DW Español: www.youtube.com/watch?v=U8SYrlRVEgg&ab_channel=DWEspa%C3%B1ol

- Miranda, B. (13 de 8 de 2018). *Colombia: Juan José Nieto, el primer y único presidente negro del país a quien restituyeron tras 157 años de olvido*. BBC News Mundo: www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45167630
- Naciones Unidas. (s.f.). *Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales*. www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-race-and-racial-prejudice
- Noah, H. Y. (2014). *De animales a dioses*. Bogotá: Debate.
- Olaya , R. A. (2022). Discursos y representaciones racistas hacia la región Pacífico y comunidades afrocolombianas. CLACSO. 289-307. www.jstor.org/stable/pdf/j.ctvn96gn4.19.pdf?refreqid=excelsior%3A76af4eb90d568f307a10d39b4a4e09d6&ab_segments=&origin=&acceptTC=1
- Parra, S. J. (2018). El movimiento eugenésico estadounidense como clave del éxito de la eugenesia en el siglo XX y la posibilidad de su retorno en el siglo XXI. *Agora, papeles de filosofía*, 37(2), 123-148. <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/4305-Texto%20del%20art%C3%ADculo-25025-1-10-20180427.pdf>
- Ramírez, C. S. (2007). Linneo: La pasión de un médico por la clasificación de los seres vivos. (U. d. Rosario, Ed.) *Revista Ciencias de la Salud*, 5(5), pp. 101-103. www.redalyc.org/pdf/562/56250109.pdf
- Rodríguez, M. A. (25 de 8 de 2023). *Condenan a mujer que llamó “simio” a la vicepresidenta Francia Márquez*. Infobae: www.infobae.com/colombia/2023/08/25/condenan-a-mujer-que-llamo-simio-a-la-vicepresidenta-francia-marquez/
- Romaña, R. Y. (Agosto de 2020). El racismo n la cotidianidad:una manifstación dl racismo estructural en Colombia. *UNA Rev. Derecho [en línea]*(5), 12-62. una.uniandes.edu.co/images/Volumen5/20202---1.RomaaRivas.pdf
- Vera , C. J. (Abril-junio de 2008). Razas y racismo: entre la unidad y la diversidad de nuestra especie. *Ciencia*, 52-59. www.revistaciencia.amc.edu.mx/images/revista/59_2/PDF/08-617-52-.pdf
- Villela, C. F., y Linares , S. J. (2011). Eugenesia. Un análisis histórico y una posible propuesta. *Acta Bioethica*, 17(2), 189-197. www.scielo.cl/pdf/abioeth/v17n2/a05.pdf
- Wade, P. (2024). Raza, ciencia, sociedad. *Interdisciplina*, 2(4), 35-62. www.revistas.unam.mx/index.php/inter/article/view/47204
- Yudell, M. (2009). Breve historia del concepto de raza. *Gene Watch*, 32-47. roderic.uv.es/rest/api/core/bitstreams/37b19b8f-4d59-4d40-957c-ff46d1bb6e85/content

LA ACCIÓN GERENCIAL EDUCATIVA

Por. Jesús Eduardo Meza Aparicio

RESUMEN

Durante las últimas décadas el interés académico por indagar de manera profunda sobre algunos aspectos sobre la importancia de la gerencia en la educación surge las herramientas de gestión sustentables como una alternativa en la transformación empresarial. La gerencia moderna está basada en la toma de decisiones dentro del entorno organizacional y tener en cuenta las tecnologías, la gestión de cambio a través de la teoría de cambio, a la innovación a la productividad y la sostenibilidad donde se debe tener en cuenta la capacidad organizacional, la ética y los valores dentro del direccionamiento estratégico de las empresas y entidades. La educación está vinculada a la investigación y requiere de políticas de desarrollo al conocimiento científico. Hoy en día es imposible ignorar que el desarrollo tecnológico y la innovación constituyen dos fuerzas clave que impulsan el desarrollo social y el crecimiento de las economías; más aún en el contexto de una revolución digital que las nuevas tecnologías están cambiando la manera en que interactuamos cotidianamente, el modo de entrega de competencias al desarrollo social y económico de las regiones, esto para lograr el desarrollo empresarial educativo y mantener ventajas competitivas que permitan a las organizaciones, sean estas grandes, medianas o pequeñas, enfrentarse exitosamente en los mercados, es preciso contar entre otros aspectos con información de calidad que sirva de apoyo a los procesos gerenciales.

Palabras Claves: Gerencia, transformación, ética académica, innovación, productividad, crecimiento, ventajas competitivas.

ABSTRACT

During the last decades, the academic interest in investigating in depth some aspects of the importance of management in education, sustainable management tools have emerged as an alternative in business transformation. Modern management is based on decision making within the organizational environment and taking into account technologies, change management through the theory of change, innovation, productivity and sustainability where capacity must be taken into

account. organizational, ethics and values within the strategic direction of companies and entities. Education is linked to research and requires development policies for scientific knowledge. Today it is impossible to ignore that technological development and innovation constitute two key forces that drive social development and the growth of economies; even more so in the context of a digital revolution that new technologies are changing the way we interact on a daily basis, the way of delivering skills to the social and economic development of the regions, this to achieve educational business development and maintain competitive advantages that allow For organizations, whether large, medium or small, to successfully compete in the markets, it is necessary to have, among other aspects, quality information that supports management processes.

ACCIÓN GERENCIAL EDUCATIVA

Westminster Manyoma Donado (2023, Pag.4).

En el ámbito educativo, la noción de Gerencia Educativa (GE), es de reciente data dado el propósito social que tienen las instituciones educativas donde se ha trabajado con un enfoque administrativo más que gerencial, en el cual el énfasis es hacia la eficacia y no a la eficiencia.

Enfoque prospectivo de los gerentes universitarios en la innovación de la educación, un reto del futuro a corto plazo en ventajas competitivas en el quehacer educativo de la gerencia universitaria, con base en los enfoques epistemológicos, la epistemología es la ciencia que estudia el conocimiento humano y el modo en que el individuo actúa para desarrollar sus estructuras de pensamiento.

David Felipe Hernández Giraldo (2021, Pag.7).

La gerencia educativa como disciplina y metodología en la gestión y dirección de las instituciones educativas, ha evolucionado en los últimos tiempos, convirtiéndose en base fundamental para lograr el desarrollo y transformación de las organizaciones formativas.

La forma más común de clasificar las investigaciones es aquella que pretende ubicarse en el tiempo (según dimensión cronológica) y distingue entre la investigación de las cosas pasadas (Histórica), de las cosas del presente (Descriptiva) y de lo que puede suceder (Experimental)”. Gómez y Roquet, 2008, p. 12.

Las organizaciones en la educación.

Mónica Llanos Encalada, pág. 18.

“Las organizaciones, se han visto en la necesidad de desarrollarse en un entorno cambiante, con fuerzas que se imponen en el macroentorno” tales como: la globalización, el trabajo en equipo, innovación tecnológica, calidad en los productos y los servicios, pero muy pocas organizaciones se han preocupado en lograr desarrollar una cultura fuerte que trascienda a la calidad del servicio al cliente y se complemente con la cultura nacional de sus miembros.

Desde la perspectiva de la teoría de cambio se enfoca al idear como un sinónimo de praxis gerencial hacia el liderazgo competitivo social y ambiental en beneficio de la sociedad y en contribuir a la mejora del funcionamiento interno que cumplan una función administrativa, incrementando la eficacia y la eficiencia de las mismas mediante el uso de las tecnologías de la información, cumpliendo con los atributos de seguridad jurídica propios de la comunicación electrónica.

En este aspecto implemento herramientas y enfoques de gestión empresarial sustentable, incluyendo los riesgos ambientales, sistemas de gestión ambiental y certificaciones, para mejorar el desempeño sustentable y la responsabilidad ambiental de las organizaciones.

Álvaro Zapata Domínguez. Pág. 5.

Los componentes de la cultura organizacional. “La cultura se compone de diversos elementos que se refieren a un orden de significaciones compartidas por un grupo humano y que conciernen”: Los *valores* son percepciones que los miembros de una organización construyen con relación a las situaciones, a las acciones y a los objetivos de la empresa. Estos representan la manera como deberían ser las cosas.

Como puede apreciarse, la gestión se proyecta a vincularse con la comunidad, con una dimensión cultural que debe alcanzar frutos duraderos en las personas y en los grupos humanos. A su vez, Drucker (2003) en otra de sus obras, sostiene que “la gerencia básicamente es una función administrativa, de naturaleza profesional, inherente a un cargo directivo” (p.32).

Ideó lo anterior donde se debe utilizar el plan de acción institucional para medir los resultados del plan educativo institucional como una herramienta gerencial que permite determinar los

informes de gestión y en el que se establece que debe especificar los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, el tiempo, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión.

Aparece el rol del gerente universitario en diseñar, incorporar, implantar, ejecutar y motivar la adopción de tecnologías que permitan el cumplimiento eficiente, eficaz y efectivo de los planes, programas, políticas, proyectos y metas formulados para el cumplimiento de la misión institucional.

Dentro de las características y habilidades podemos mencionar:

El desarrollo de un pensamiento y actuar digital de los trabajadores en la organización que les permita usar de manera efectiva la tecnología a la comunidad educativa y estar a la vanguardia de los cambios en el mundo en este tópico y actuar centrada en valores de la colectividad, sepan inspirar, gestionar, mover la cultura y a las personas a lograr grandes sueños y resultados.

Habilidades de liderazgo que les permitan lidiar con situaciones complejas y rápidamente cambiantes, con capacidad gerencial que tengan el foco en los resultados, la medición y el seguimiento para dirigir organizaciones altamente efectivas (balance entre la eficiencia y la eficacia) y generar líderes con la capacidad de actuar de manera local, sin perder la perspectiva global, con un pensamiento sistémico, estratégico y orientado al futuro y al mejoramiento permanente.

Así mismo, se deben incluir tanto los aspectos relacionados con el componente misional, en tal sentido invirtió en programas de formación para el personal, enfocándose en sostenibilidad y nuevas tecnologías. Empieza anotando el problema principal que quieres resolver y también tu visión a largo plazo del cambio que quieres lograr.

Carlos F. Gómez Díaz. Pág. 24

Las características del entorno organizacional: “En mercados dinámicos es más probable que sobrevivan las empresas flexibles y creativas, con cultura de tareas, mientras que en entornos estables y predecibles pueden ser exitosas las organizaciones con culturas de club o de rol”. La dinámica del mercado de una empresa tiene relación con el impacto que los cambios en el medio ambiente general provocan en el funcionamiento de la organización.

El fenómeno complejo de la globalización demanda de las organizaciones en su praxis gerencial diaria la adopción de modelos gerenciales que permitan competir en los mercados internacionales, en tal sentido las organizaciones se ven en la necesidad de una redefinición de sus procesos administrativos, los cuales se deberán sustentar en modelos gerenciales orientados desde la filosofía del pensamiento sistémico, esto es, concebir e implementar estructuras organizativas dentro de un sistema dinámico y complejo que autoorganiza y desarrolla su propia inteligencia con base en las tendencias gerenciales del siglo XXI.

Drucker (1999, p.17) Manifiesta que “el desafío económico de la sociedad pos capitalista será la productividad del trabajo del saber y del trabajador del saber”. Ahí se determina que los modelos gerenciales representan estilos, de características, de tipos de gerencias y modos que son establecidas por cada gerente, según el criterio que maneje al momento de gerenciar una empresa.

Para este concepto dentro del liderazgo y gestión de equipos podemos determinar que el liderazgo transformacional es un nuevo estilo que busca motivar a los equipos de trabajo en una organización donde se desprenden unas características gerenciales de liderazgo que permiten la innovación y fortalecimiento organizacional a través de la inspiración para comprender la importancia del logro de los objetivos propuestos, el carisma en generar confianza, el desarrollo personal en fomentar el aprendizaje, las oportunidades de desarrollo y la estimulación intelectual en fomentar a través del conocimiento científico la creatividad y la innovación.

Atender lineamientos previstos en las normas internas y externas para la formulación de los planes estratégicos y formular los objetivos estratégicos, que se constituyen en los propósitos o logros que la entidad espera alcanzar en el mediano y largo plazo, al tener en cuenta la organización como una función básica de la gestión gerencial, que consiste en realizar la división y distribución de funciones y competencias asignadas, con miras a lograr los fines y objetivos institucionales.

García, Lane; García, Jesler; Isea, Josía Pag.3.

“De este modo, a nivel mundial surgen iniciativas y modelos que hacen pensar en nuevos tiempos y la necesidad de profundos cambios en las distintas esferas de actuación humana, el ámbito organizacional no escapa de ello”.

Se hace eminentemente necesario pensar en un sistema gerencial desde una visión holística. En este sentido, Barrera (2004) define la holística como “un fenómeno social enraizado en las

distintas disciplinas humanas y orientada hacia la búsqueda de una cosmovisión basada en preceptos comunes al género humano”. La epistemología holística busca complementar esta tendencia mediante el planteamiento metodológico de la transdisciplinariedad.

Enfoque gerencial de saberes en la gerencia universitaria.

Se parte de la premisa del gerente moderno con visión futurista, que, a través del paradigma de la transformación globalizada de las tecnologías de la información y comunicación y la inteligencia artificial, se requiere que el pensamiento administrativo dentro de la administración se generen las competencias del gerente del futuro en aras de contribuir a la modernización y fortalecimiento organizacional e innovación.

Esto permite en determinar la ruta de direccionamiento estratégico que guíe la institucionalidad y la organización universitaria al nuevo pensamiento crítico del aprendizaje para contribuir en la tecnificación de los procesos y hacer mar eficaz el servicio educativo hacia la comunidad universitaria, teniendo en cuenta los paradigmas educativos y las técnicas docentes en el proceso pedagógico enseñar para aprender.

La Investigación Descriptiva, caracteriza la realidad, pone en evidencia lo que es, está relacionada a condiciones y conexiones existentes. Se refiere a prácticas que prevalecen, opiniones, puntos de vista o actitudes que se mantienen, procesos en marcha, efectos que se sienten o tendencias que se desarrollan, usualmente la descripción se haya combinada con la comparación o el contraste, implicando la medición, clasificación, análisis e interpretación de los datos.

De ahí la necesidad de fomentar y fortalecer la excelencia académica, dotar a las instituciones educativas de infraestructura tecnológica y procesos certificados en norma técnica de calidad, determinar los recursos económicos suficientes en aras de mejorar la prespecialidad y virtualidad con las competencias en educación y la investigación, que genere el desarrollo social y permitir ofrecer profesionales diversificados con orientación al fomento de la productividad, creación de empresa, emprendimiento y proyectos de desarrollo en los diferentes campos de las ciencias sociales.

En el ámbito educativo, la noción de Gerencia Educativa (GE), es de reciente data dado el propósito social que tienen las instituciones educativas donde se ha trabajado con un enfoque administrativo más que gerencial, en el cual el énfasis es hacia la eficacia y no a la eficiencia.

La cita hace referencia del hacer de los directivos y docentes debe desarrollarse en torno a los aspectos gerenciales de una gestión de calidad.

La gerencia educativa como un constructo multidimensional apalancada en lo complejo del escenario formativo, donde el concepto de calidad pedagógica aporta al mismo tiempo el sentido de una perspectiva antropológica que busca la excelencia en la formación del ser humano y una perspectiva administrativa o funcionalista, que mide la eficiencia del sistema educativo basada en los resultados alcanzados en los indicadores de calidad.

David Felipe Hernández Giraldo (2021, Pag.7).

La gerencia educativa como disciplina y metodología en la gestión y dirección de las instituciones educativas, ha evolucionado en los últimos tiempos, convirtiéndose en base fundamental para lograr el desarrollo y transformación de las organizaciones formativas.

Debe apalancarse en principios fundamentales como la calidad pedagógica y la pertinencia social que den cuenta de un hacer centrado en la excelencia y congruencia con los fines educativos. La calidad de la práctica pedagógica se enraíza en el aprendizaje, de la mano de una pedagogía innovadora que piense y trabaje por los intereses y necesidades de los estudiantes para conducirlos hacia aprendizajes con significado de ahí el enseñar para aprender.

El enfoque prospectivo de los gerentes universitarios en la innovación de la educación, un reto del futuro a corto plazo en ventajas competitivas en el quehacer educativo de la gerencia universitaria, con base en los enfoques epistemológicos, la epistemología es la ciencia que estudia el conocimiento humano y el modo en que el individuo actúa para desarrollar sus estructuras de pensamiento.

El Sistema Educativo Colombiano lo conforman: la Educación Inicial, la Educación Preescolar, la Educación Básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), la Educación Media (dos grados y culmina con el título de bachiller), la Educación Superior y la Educación para el Trabajo y el Talento Humano, mediante un proceso de formación permanente, personal cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

La gerencia educativa, es el proceso mediante el cual se dirige y encamina la función docente y administrativa de la institución, para que a través de los procesos de planificación, dirección, coordinación y control se alcancen los objetivos previamente establecidos.

Aparece el rol del gerente universitario en diseñar, incorporar, implantar, ejecutar y motivar la adopción de tecnologías que permitan el cumplimiento eficiente, eficaz y efectivo de los planes, programas, políticas, proyectos y metas formulados para el cumplimiento de la misión institucional.

Partiendo de esa premisa el Modelo Pedagógico Institucional, se construye con miras a su implementación adaptativa y efectiva, reconociendo los retos específicos y generando soluciones prácticas que se alinien con los objetivos académicos y las necesidades de los estudiantes donde el pedagogo lo expone con claridad y sirve para educar o enseñar donde conjugan con los principios institucionales, orientan el desarrollo de la misión, visión y a su vez fundamenta el cumplimiento de las tareas misionales.

Ejemplo en los problemas educativos en el contexto nacional, llevó a pensar que la educación virtual permitió dentro del enfoque educativo una manera de aplicar metodologías que permite interactuar al docente y educando, y con los problemas desatados por la pandemia COVID 19, se generó expectativas de solución en la educación virtual y que en algunos casos la conectividad ha sido uno de los problemas más apremiantes para la educación en Colombia.

La Gerencia Educativa debe asumir como propios los procesos de diseño, comunicación y revisión constante de la implementación de los planes y programas orientados a la materialización de la misión y visión institucionales, determinando modelos de desempeño con criterios precisos para alcanzar resultados educativos financieros exitosos

Surge entonces la toma de decisiones para elegir entre dos o más alternativas para solucionar un problema o atender una situación, comprometiéndose con acciones concretas y consecuentes con la decisión

Elige con oportunidad, entre las alternativas disponibles, los proyectos a realizar, estableciendo responsabilidades precisas con base en las prioridades de la entidad y tiene en cuenta la opinión técnica de los miembros de su equipo al analizar las alternativas existentes para tomar una decisión y desarrollarla

Decide en situaciones de alta complejidad e incertidumbre teniendo en consideración la consecución de logros y objetivos de la entidad y efectúa los cambios que considera necesarios para solucionar los problemas detectados o atender situaciones particulares y se hace responsable de la decisión tomada

Detecta amenazas y oportunidades frente a posibles decisiones y elige de forma pertinente y asume los riesgos de las decisiones tomadas.

Una de las estrategias necesarias para transformar las actividades empresariales en espacios más sostenibles, podemos determinar el economizar recursos energéticos, aprovechar los recursos cercanos, implementar los principios de la economía circular y gestionar ecológicamente los transportes haciendo la cadena de suministro más sustentable.

Ejemplo: Una cultura de la sostenibilidad se logra cuando todos los empleados han interiorizado los valores sociales, económicos y ambientales de la sostenibilidad a través de economizar recursos energéticos es la mejor forma de mejorar la productividad.

ISO 21001 2018.

“Sistema de Gestión para Organización Educativas” ofrece todas las herramientas necesarias para gestionar de forma común a las organizaciones educativas, tienen el objetivo de mejorar los procesos y atender a las diferentes necesidades de las personas que hacen uso de sus servicios y se encuentra orientada a fomentar la eficiencia en el funcionamiento de un sistema educativo.

La calidad de la educación es un derecho fundamental como medio para que conseguir el fortalecimiento organizacional y la modernización de las instituciones educativas, que tienen en su proyecto educativo institucional un deber fundamental en la tarea de impulsar el desarrollo y el bienestar de la comunidad educativa.

El modelo de gestión presenta una serie de requisitos que se encuentran relacionados con el funcionamiento de la institución que hace mucho hincapié en el desempeño curricular de la empresa educativa, a través de la implementación de las capacidades organizacionales, como una ruta al direccionamiento estratégico y el modelo de operación por procesos, a través de una arquitectura organizacional sólida y modernizada hacia la gestión de cambio en la automatización

de procesos y eficacia en los resultados de las competencias educativas para el desarrollo económico, social, cultural y ambiental de la región.

Conclusión

Determinar el diagnóstico de crecimiento demográfico estudiantil y deserción escolar y acordar la adopción de programas de innovación a través de mesas de trabajo y apropiación de presupuesto para el suministro de computadores por estudiante y mejorar la conectividad en los sistemas de información.

Concertar en los Consejos de Facultad, Académico y determinar en los planes de estudio la obligatoriedad en los procesos de investigación científica y desarrollo empresarial.

La visión es el propósito fundamental para el cual fue creada la institución educativa como empresa y que enmarca lo que debe o tiene que hacer; para quién lo debe hacer, es decir, a qué grupo de ciudadanos debe dirigir sus productos y servicios; para qué lo debe hacer; cuáles son los derechos que debe garantizar; cuáles son sus prioridades fijadas en el plan de acción, el presupuesto general asignado y, en general, el marco normativo que rige su actuación. Con base en esto, se proponen estrategias de cambio:

Determinar las metas y resultados en términos de productos y servicios con las que espera resolver dichas necesidades o problemas en un periodo determinado e identificar las capacidades con las que cuenta en términos de recursos, talento humano, procesos, y en general, todas las condiciones internas y externas que la caracterizan, además atender las recomendaciones para la formulación de los indicadores, que desde el ejercicio de planeación se deben definir los mecanismos a través de los cuales se hará el seguimiento y evaluación a su cumplimiento.

Permitir el logro de metas, objetivos o resultados y sus efectos en la comunidad educativa y a la ciudadanía y definir la manera de lograr los resultados, teniendo en cuenta los insumos necesarios, los mejores cursos de acción, los recursos que requiere, la forma en que se organizará y operará, el talento humano requerido y los indicadores a través de los cuales llevará a cabo su seguimiento, control y evaluación.

Fortalecer las capacidades organizacionales mediante la alineación entre la estrategia institucional y el modelo de operación por procesos, la estructura organizacional y la planta de

personal en los niveles de empleo, de manera que contribuyan a la generación de mayor valor en la prestación de bienes y servicios, aumentando la productividad de la empresa.

Referencias Bibliográficas

La Cultura Organizacional: Eje de Acción de la Gestión Humana. Mónica Llanos Encalada, Mgs. Universidad Ecotec. Samborondón – Ecuador 2016.

Carlos Ruiz Bolívar, PhD. Métodos cuantitativos de investigación educativa.

Estudio la tecno-investigación de América Latina, publicado por el Instituto para la Integración Latinoamericana del Banco Interamericano de Desarrollo (INTAL-BID) y Latino Barómetro.

La gerencia educativa y su influencia en el proceso de enseñanza aprendizaje en la institución educativa rural La Violeta. David Felipe Hernández Giraldo. Universidad Internacional Iberoamericana: Campeche, México. 2021.

Orbis Revista Científica Ciencias Humanas. Fundación Miguel Unamuno. Pág. 3.

Ruiz Bolívar, Carlos. PhD. Métodos cuantitativos de investigación educativa.

Teorías de la cultura organizacional, Carlos F. Gómez Díaz.

Westminster Manyoma Donado. La Gerencia Educativa de la Calidad Pedagógica y Pertinencia Social en la Educación Secundaria Colombiana. Pag.4. Universidad Metropolitana de Educación Ciencia y Tecnología, Panamá.

LOPE DE AGUIRRE-BOVES- GÓMEZ: TRES VILLANOS EN LA HISTORIA DE VENEZUELA

Por: Francisco Armando Castillo Linares²

En la historia universal existe un universo de villanos, malos, crueles, tiranos, asesinos, déspotas, y todos los epítetos que se les quieran enrostrar, pero por virtud que nos han legado los dioses, estos personajes que llamamos villanos, nos sugieren desde el fondo un ápice de humanidad: ¿será posible? En el mundo monoteísta, o somos malos, o somos buenos, ¡vaya usted a saber! La historia se reconstruye en base a esos dos “méritos”! Y en realidad, en la nuestra (Hispanoamérica), que todavía es tan corta, nos habitan todas las crueldades que “heredamos” del perverso mundo occidental. Pero no entremos en ese dilatado horizonte intelectual, si no queremos quemarnos con algún caudillejo siniestro de nuestros siglos convividos apegados al carro de la historia universal.

Mas bien bajemos la mirada hacia nuestro territorio, para encontrarnos con nuestros propios demonios (criollos, por supuesto). Demonios, no de los cielos griegos, ni del cristianismo, sino de la tierra que los construyó, ¿Positivismo?, podría ser. Habría que indagar en Vallenilla Lanz. Entonces vamos a bajar de los infiernos católicos a dos hombres, para que nos narren con sus hechos, su furia e intrepidez, su paso por este paño de lágrimas que solemos nombrar eufemísticamente, historia de Venezuela.

Si rasgamos un poco las costuras de nuestra historia patria, podremos vislumbrar por allá en el lejano siglo XVI, cuando todavía no existíamos como república, a un personaje cruel y villano (¿son sinónimos?), al que solemos convocar con el nombre Lope de Aguirre, o como él mismo se hacía llamar, tirano Aguirre, quien viéndose rodeado de los soldados del Rey, y ante la inminencia de su ejecución,

” (...) se entró para un aposento, donde estaba una hija suya, que había traído del Perú (...) i poseído del demonio, queriendo cerrar el número de sus crueldades con la más atroz que pudo caber en la estolidez de una fiera, calada la cuerda del arcabuz, la dijo, se encomendase a Dios, porque la quería matar, para librarla de la afrenta de que la llamasen después, la hija de un traydor; y aunque la Torrealba (su haya) , asida al arcabuz, pretendió con ruegos disuadirlo de

² Francisco Armando Castillo Linares. Cédula 2093404, teléfono 04166742087, correo electrónico, franciscoarmandoc@gmail.com Licenciado en historia de Venezuela, Maestría, Ciencias Políticas (Universidad de los Andes-Mérida (Venezuela). Profesor jubilado de la Universidad de los Andes Táchira. Profesor invitado en las Maestrías de Historia de Venezuela, Literatura latinoamericana y del Caribe, Fronteras e integración, el Táchira fronterizo. Los hombres del Benemérito, Epistolario Inédito, 1985, (2 tomos) Fondo Editorial Acta científica venezolana, Caracas

maldad tan execrable, inflexible en la resolución de tan infame propósito soltó de la mano el arcabuz, y sacando la daga de la cinta la quitó la vida a puñaladas” (José de Oviedo y Obaños. Los Belzares. El Tirano Aguirre. Diego de Lozada. Monte Ávila Editores, Caracas, 1972, Pág. 298

Tal filicidio, algunos escritores de nuestro país, han rodeado el hecho con la suavidad de la ficción, podríamos decir con buena intención. Miguel Otero Silva, lo llamó “el príncipe de la libertad”, y en **Oración Fúnebre** lo despide:

“Después de tu muerte cayó sobre tus ojos tanta obscuridad que te creíste sepultado en el socavón infinito de la noche montañas de azabache y carbón pesaban sobre tu pensamiento helados círculos de tinieblas se enroscaban alrededor de tu cuerpo como serpientes muertas el gran silencio que te envolvía era una niebla de musgo pegajoso y lívido pasaste más de siglo sumido en ese sueño descolorido te desertó de súbito la luz casi solar de un relámpago el estampido torrencial de un trueno que deshilo la madeja de tus nervios un clamoroso cataclismo resquebrajó las rocas que cubrían tu mínima figura tu pobre alma rodó por erizados precipicios y páramos azules atravesó desiertos circundados de aullidos de lobas feroces y leones acosados diste en la orilla de un río de espumas negras donde el gigante greñudo que hacía de barquero te llevó al lado opuesto escupiendo blasfemias y salpicándote de lodo con sus remos los aires que respirabas volviéronse en olor nauseabundo como si tu cabeza hundiese en mimbos de excremento y carroña llegaste a una ribera vigilada por inmensos buitres que acechaban ávidamente tus entrañas un enjambre de moscas verdinegras siguió tus pasos millares de gusanos de anillos viscosos y peludos subieron por tus tobillos y penetraron en los agujeros de tu cuerpo descendiste a un valle cuyas hierbas humeaban una soledad desamparada que dolía en el corazón a lo lejos retumbó el galope de un tropel de bestias mitad hombres mitad caballos que te cercaron con las patas delanteras en alto uno de ellos te tomó en sus brazos nervudos y te condujo hasta la copiosa corriente de un río que era de fuego y sangre ¡en sus ondas hirvientes gemiré sumergido por los siglos de los siglos! Tú Lope de Aguirre rebelde hasta más allá de la muerte pugnaste por escapar de aquel oprobioso suplicio cuántas veces lo intentaste (...) soy la ira de Dios que traigo colgado del puño diestro la bella cabeza cortada de doña Ana de Rojas los pescadores me vuelven la espalda se arrodillan en sus barcas y rezan un padre nuestro ¡líbranos señor de todo mal!, salgo en las sábanas de Barquisimeto buscando sin esperanza la sombra triste de mi niña Elvira mi fantasma ronda los matorrales donde antaño se elevó la casa de Damián de Barrios hogaño es una maleza cundida de murciélagos y culebras un comentario de cabras y jumentos desde estos huesos zafios me levanto en las noches de luna menguante mis cabellos son una tea encendida que los vientos no apagan mis pies son llamas errantes que pasan sobre los pajonales sin quemarlos a mi lado renquea una perra blanca que aúlla cada vez que en el interior de una choza llora un niño en pos de mis huellas traquea el carromato de la muerte tirado por el esqueleto de un caballo en las alturas dobla desconsolada una campana sin companero mis manos tremolan una bandera negra signada por lenguas rojas el hombre humano que osare mirarme a los ojos perderá para siempre la memoria me alejo media legua y vuelvo luego fatalmente a las ruinas de la casa de Damián de Barrios mis rugientes quejidos desgarran la piel de la noche no me queda de mi niña

Elvira sino el recuerdo de la sangre que empapaba su corpiño amarillo. (Miguel Otero Silva, Lope de Aguirre, el príncipe de la libertad. Biblioteca Miguel Otero Silva, El Nacional, Caracas 2005. Pág. 227-228

Pero vayamos mejor a nuestros villanos más cercanos. José Tomás Boves, español de origen, pero venezolano por cultura y relación social. El terrible Boves, el taita, el padrino, el azote de Dios (cristiano); le tocó vivir y morir, en la época más cruenta y oscura de nuestra emancipación, la llamada por la historiografía la segunda república (1813-1814). Los años terribles, los llaman unos, la rebelión popular del año catorce (1814), los llaman otros; los más, el año de “la guerra a muerte”, “período de la caída de la segunda república”, porque en realidad, en ese año, irrumpen en la sociedad venezolana en guerra contra la madre patria, los resentimientos de las castas, que, desde el fondo social más bajo, irrumpían contra un aletargamiento de los “placidos” siglos coloniales. El 19 de abril de 1810, o para ser más conciliadores con las efemérides patrias, el 5 de julio de 1811, cuando nuestros mantuanos firman el acta de la declaración de la independencia, los hombres y mujeres que un día antes se acostaron siendo súbditos de la corona española, (es decir antes que americanos éramos españoles), despertaron siendo ahora venezolanos;¡¡¡, cuestión ésta que puso en duda 300 años de vida y cultura colonial, es decir, religión, instituciones, administración, formas de conducta, formas de gobierno. Se rompió la paz, estalló la guerra, la sociedad se quebró en su verticalidad social, Los de arriba promovieron la ruptura y la armonía, y los de abajo, asumieron la ruptura, pero no la armonía y vino entonces la guerra social. Quejas, dolor, muerte, asesinatos, robos, violaciones, pillaje. En realidad, los españoles, que ahora se llamaban realistas y que pelearon por la vuelta del orden del rey, no pudieron hacer casi nada, pues desde el fondo de la pirámide social brotaron los rencores, los resentimientos, los deseos de venganza (La primera rueda de la fortuna en nuestra historia, teñida de sangre). De tal manera que Boves se presenta en la historia republicana como el destructor de un orden, tanto colonial como republicano. El primer Taita de la guerra.

Más cerca a nuestro siglo, encontramos a otro villano, también disruptivo, pero con la salvedad de los dos primeros, éste además de destructor (luego explicamos tal calificativo), es el constructor de una novedosa realidad política. Recordemos que, en el país decimonónico, la apertura hacia su independencia estuvo signada por las contiendas civiles (en esa época las llamaban pomposamente Revoluciones). Guerras que comenzaron casi al otro día de declararse la independencia, y culminaron en otro siglo, un día del mes de julio de 1903. O para decirlo más cerca del hecho histórico: Comenzaron con la declaración de la independencia y culminaron con la batalla de Ciudad Bolívar. El siglo XIX se llenó de guerras civiles, que nuestro ilustre historiador y sociólogo Laureano Vallenilla Lanz llamaba sin sorpresa, “nuestras matazones”, cuando le gritó a la sociedad intelectual del año 19: la guerra de independencia fue “¡una guerra social! Colocando las bases en la estructura del régimen gomecista de un “gendarme necesario”. Vallenilla apuntaló en el poder, a un hombre, al general Juan Vicente Gómez, el benemérito, el hombre fuerte y necesario. (apoyado en un positivismo determinista). A Gómez lo rodearon intelectuales de la talla de José Gil Fortoul, Pedro Manuel Arcaya, Cesar Zumeta (las luces del gomecismo al decir de la historiadora Yolanda

Segnini). Claro, era de esperarse, hombres que transitaban de un siglo otro: de siglo XIX, de montoneras, caudillos-militares-presidentes (Páez, Falcón, Guzmán, Crespo), partidos históricos (liberal amarillo, liberal nacionalista), guerras civiles (revoluciones. De las Reformas, de marzo, Azul, de abril, Legalista, de Queipa, Liberal-Restauradora y finalmente ¡por fin!, Libertadora. Antonio Arraiz elabora un memorial funesto de esas matazones, en una obra llamada “Los días de la ira. (Antonio Arraiz, Los días de la ira, las guerras civiles en Venezuela, 1830-1903, Vadell Hermanos, 1991, Caracas.) ¡Ha estallado la paz! (Manuel Caballero, Las crisis de la Venezuela contemporánea, 1903-1992, 1998, Alfadil Ediciones, 2003, Caracas.), Manuel Caballero lo señala como ¡el padre de la paz”. El ejército, las carreteras, la administración pública, pilares del estado moderno. Gómez acabó con las guerras y el desorden, pero impuso el terror y el miedo (Venezuela metida en cintura, señalaba Elías Pino Iturrieta). La dictadura gomecista. Su nombre (Gómez) se transformó en concepto: gomecismo. Período histórico que los venezolanos de todos los estratos sociales lo sufrieron unos y lo disfrutó la mayoría. Gómez, héroe, villano... Al morir Gómez el venezolano tembló. Miedo de volver a la anarquía. “Ha muerto el loquero de Maracay! gritaba desde su exilio en París, Laureano Vallenilla Lanz: El Nuevo Diario reseñaba, “ha fallecido Juan Vicente Gómez el benemérito...”. El pueblo llano lloraba, pues en su imaginario, Gómez era inmortal, el héroe, el benefactor. Los sectores que lo adversaban (el exilio y las cárceles, celebraban comer las hayacas en diciembre y en casa). El padre Solana, personaje principal en la novela “Oficio de difuntos de Arturo Uslar Pietri, se rasgaba las vestiduras por tremenda misión que la habían encomendado: officiar la misa de difuntas, cuando el país estaba en estallar... Total que nuestro villano Gómez, uno de los reyes de la baraja en la novela “Los cuatro reyes de la baraja del escritor Francisco Herrera Luque. Se marchó, “pero no dejó nada arreglado”, señalaba su primo Eustoquio Gómez, general de fuerza y orden, ¡nada de democracia, ni de partidos. ¡El rigor, para resguardar y mantener esa estructura de poder! Ya el general Cipriano Castro su compadre, había muerto en el año 24 en Puerto Rico, pobre y exiliado. Murió Gómez, pero no lo sucedió su primo, sino, una institución, el general Eleazar López Contreras, su ministro de Guerra y Marina. Pero esa es otra historia...

Estos tres tormentosos villanos, ejemplares de sus épocas (¿paradigmas?), revolcaron el pesado lodo histórico, que parecía detener la marcha positiva de nuestra historia (por cierto, más Boves y Gómez, que “nuestro” loco Aguirre). Como los héroes griegos, surgieron de la nada: Aguirre, con sus marañones, puso a temblar a las autoridades de la todavía provincia de Venezuela, muriendo en Barquisimeto en el año de dios d 1765; Boves, por su parte surge de un pequeño poblado llamado Calabozo en las profundidades de una Venezuela que apenas se estaba levantando contra un imperio, es decir todavía el país no existía como nación, pues solo era refrendado en la Constitución del 5 de julio. Venezuela, existía en las formas, pero no en la realidad social. Al contrario de Boves, Gómez, insurgió de un país todavía desagregado, pero con tradición republicana de casi un siglo. Gómez aparece en una población muy lejos de la capital de Venezuela, más cerca por sus vínculos políticos, sociales y comerciales del Norte de Santander (Colombia), que de Caracas. El sitio es conocido como La Mulera, perteneciente al estado Táchira. Por eso, cuando estos tachirenses, armados en pos de conquistadores, marcharon hacia la capital del poder político, el último año del decimonono, los caraqueños asustados señalaban “Vienen los andinos”. La situación se presentaba

como una invasión. Vienen de lo lejos... Los caraqueños jamás habían visto a un andino. (exagerando la afirmación). Por una cuestión de sociología: las guerras civiles acercaron al país.

Al tirano Aguirre lo seguían sus “marañones” surgidos en las inexploradas tierras del Perú; además, esto hay que decirlo, el tirano iba de paso por la provincia de Venezuela con sus crueles banderas de libertad, pero por fatalidades y bromas de la historia, se refugia para morir en Barquisimeto; Boves refugió en su entorno, agrupados en ejércitos, la inmensa montonera de desadaptados sociales de la sociedad mantuana del centro del país: negros, esclavos, llaneros, cuatreros, libertos, pulperos; sectores que pertenecían al entorno más bajo de la pirámide social colonial. Rompen con un siglo de quietismo. Los caballos y las lanzas de Boves, en su locura colectiva de redención social, arrollan a la sociedad estamental blanca. A ratos parecía enfrentarse a las banderas del rey, pero en su primer afán, como acto de venganza, aparecían los odiados mantuanos (blancos), que habían osado enfrentar a su legítimo monarca, lo cual suponía, una afrenta a Dios. Boves protagonizó la ira de Dios. A pesar de que era blanco y español. Por eso decimos que Boves fue un héroe destructor, no podía vivir para la paz, porque en su configuración espiritual, en su psiquis, no tenía cabida otro status que el de la rebelión permanente. Donde llegan los ejércitos de Boves, tiemblan los pobladores blancos, fueran realistas o republicanos. Boves el azote de dios, Aguirre la ira de dios. Gómez podría ser la ira de los viejos caudillos del viejo liberalismo amarillo. Entonces Aguirre fue un villano destructor, Boves un villano destructor, Gómez un tirano destructor, pero constructor. Así parece ser la historia.

Como dicen los historiadores, la historia es la vida de los pueblos, la vida de la gente en el tiempo. En estos tres tiempos, lejanos entre ellos, pero de igual manera violentos. Tiempos de ira. Tiempos sin reposo para la paz. El venezolano, como poblador de la historia de Venezuela, vivió el miedo que estallaba en cada época. Tanto con Aguirre, como con Boves, el problema racial y social, emergía atronador, para morir en los arcabuces, la horca y la daga, el caballo o la lanza (marcas de impiedad en nuestros siglos XVI y XIX). Con Gómez (revolución liberal-restauradora, revolución libertadora), la guerra fue el caballo y el fusil o el machete, se organizaban las cargas, ayunas de contenido social, pues esta vez, no era cuestión de negros e indios esclavizados, ni de castas irredentas, ni de mantuanos o blancos criollos, sino de liberales amarillos y blancos. Los tiempos habían cambiado, esta vez, el venezolano poblador de la historia del siglo XIX y XX, clamaba por la paz, por el orden, en un país que comenzó las guerras en los momentos de declararse independiente de la madre patria, hasta los principios del siglo siguiente. Aguirre trajo miedo y zozobra, Boves, odio social, despertó atávicos rencores, Gómez, anhelos de paz. ¡He ahí ¡nuestros villanos en nuestra historia, en la vida de las gentes.

“ha estallado la paz” señala el historiador Manuel Caballero, para referirse al último momento de la guerra, cuando Gómez derrota al general Luciano Mendoza un 20 de julio de 1903 en la batalla de Ciudad Bolívar, último reducto de la última contienda civil venezolana, la revolución libertadora. Con Gómez culminan las guerras civiles en Venezuela. Destruye la guerra e instala la

paz. Gómez caudillo de la guerra, pero del orden. “orden, paz y trabajo”, caras consignas del gomecismo.

¡Viene el taita!, el villano destructor no traía consigo la paz, sino la destrucción por venganza, por remordimiento social, Boves, el “Urogallo” (en la novela de Francisco Herrera Luque). Se podría decir que Boves, destruyó una república efímera, para alegría del inmenso sector de venezolanos de esa época. Lope de Aguirre, “el príncipe de la libertad” (según la novela de Miguel Otero Silva), vivió en soledad y murió en soledad. El tirano que se atrevió de desafiar a un rey (Felipe II), a un imperio, a un orden católico, murió sólo y traicionado por sus marañones, solo, refugiado con su marañón más leal, Antón LLamosas; solo y traicionado y en el regazo de su Elvira. Solo y traicionado. De alguna manera, el tirano, se transformó en mito y leyenda en los pobladores del siglo XVI venezolano. Su cabeza fue exhibida como trofeo a la traición, como ignominia y agonía, en un orden de vida que aún se estaba construyendo en aquellos lejanos tiempos de nuestra historia. Boves muere en combate, no como traidor, sino como redentor de las castas. Gómez muere en su lecho rodeado de sus hijos, y en “paz”, con una nación a la cual le había inyectado modernidad en sus fueros militares (por decir lo menos).

“Boves el Urogallo” (Francisco Herrera Luque); el tirano Aguirre “Príncipe de la libertad” (Miguel Otero Silva), Juan Vicente Gómez, el benemérito (Oficio de difuntos”), sobran las novelas.... Villanos, héroes, locos, destructores, constructores, hombres de horca y cuchillo. Personajes rescatados para los relatos de la historia. Villanos que marcan de una u otra manera las vidas y los tiempos de un país. Caudillos que rellenan esa parte de la historia, de ironía, de venganza, y de miedo. Llenan las páginas de libros, crónicas y novelas, en un país que todavía está haciéndose...

Lope de Aguirre, hijo de la locura, Boves, hijo del desbarajuste de la segunda república y Gómez hijo de la guerra, pero padre de la paz. Estos villanos merecen un paseo por nuestra memoria colectiva, nuestra cultura de fuerza, de hombres fuertes, de mandones, cual capataces de haciendas, laboraron con su fuerza y astucia, un momento en una época, detrás de sus caballos, una realidad, a la que es difícil escapar como individuos y como sociedad. Su muerte, los transformó en leyendas, cultivadas en la psiquis de los venezolanos, como un fardo difícil de arrear, pues al igual que el dilema oficial tiene su panteón nacional, para estos villanos creemos que, en el fondo del alma atávica, navegan por esos ríos de la conciencia, tal cual como el tirano Aguirre era llevado por la mano de ese “gigante greñudo que hacía de barquero” (Miguel Otero Silva, pag.227) para llevarnos por esas aguas turbias y turbulentas que animan la historia. Recordemos que la historia de Venezuela es “el cuento” de la vida de los venezolanos...

DIALOGO ENTRE VILLANOS

Yo, Juan Vicente Gómez, villano principal de esta comedia que han montado, convoco a mis otros dos contertulios, que supuestamente dejaron marca o huella en esta cuestión que tienden a llamar historia, para que hagan gala de sus habilidades discursivas y expongan o digan el porqué de tanta violencia desatada a sus pasos; qué era en realidad lo que buscaban; pues como me contaba el doctor Vallenilla de Boves, no lo veo como un redentor social, ni como héroe, ni como hacedor, sino más bien, yo lo veo como un renegado del orden que se vivía en Venezuela, que los mantuanos caraqueños trataban de quebrar. Porque tú, Boves, exterminabas a todos los blancos que veías en tu camino. No veo que pelearas por las banderas del rey. Actuabas como cualquier caudillo lleno de amargura y además resentido. Creo que lo tuyo era cosa de loco, al igual que al que mientan tirano Aguirre. Ustedes dos querían acabar con todo. Lope de Aguirre, envalentonado contra Felipe II, y tú Boves, no respetabas a las autoridades españolas, arremetías con indirectas contra el Brigadier Mijares, que era tu superior. Todos te tenían miedo. Querías andar por esos llanos robando y asesinando hacendados, sólo por el hecho de ser blancos, sin importarte su bandería (republicanos o realistas). Con tu tenebrosa legión infernal, querías construir tu propio reinado de terror, rodeado del pardaje criollo, llaneros, bandoleros, esclavos, y pare de contar. Todavía me pregunto, por qué te seguían ciegamente 3, 4 hasta seis mil hombres, sin otro ofrecimiento que la venganza contra los blancos; tú que eras español blanco en medio de esa montonera de negros y pardos. Algo no funcionaba correctamente en tu cabeza roja. Dígame ese “Bando de Guayabal”, casi rozando con el decreto de guerra a muerte de nuestro libertador Simón Bolívar. Gracias a Dios que te mataron en Urica, porque quién sabe qué hubiera pasado con este pobre país gobernado por negros incultos y flojos para el trabajo. No, Boves, debiste someterte a uno de los dos bandos en pugna. La cuestión era que ninguno te quería, porque tu guerra era tuya y de tus negros realengos. Más bien, Herrera Luque te trató con guantes de seda, y eso que Herrera Luque era psiquiatra, y descendiente de mantuanos caraqueños. En esa novela que llaman el “Urogallo”, saliste como un héroe, cuando en realidad, fuiste solamente un villano más, como Aguirre. Éste en su locura quería construir un imperio con sus marañones, que por cierto eran unos traidores. Tú con tus negros alzados e igualitarios y Aguirre con sus traidores, qué imperio querían crear. El caos sobre el caos. ¡Nada! Pasaron a la historia de la infamia. Aguirre no habla en la historia, Yo sí pasé a la página grande de la historia, que por cierto el mismo Herrera Luque me mete en una de sus novelas (esa que mientan, “En la casa del pez que escupe el agua”), dígame ese Uslar Pietri, que me encajonó en esa novela y que “Oficio de difuntos”, válgame, Dios. Y al pobre padre Solana (personaje ficcionando al honorable sacerdote Carlos Borges) lo puso a sufrir el día que se me dio por morir. De los libros que han escrito sobre mí, creo que el que más me gusta es del doctor Ramón J. Velázquez mentado “Confidencias imaginarias”. En esa larga y emocionante entrevista, él, sólo me copió, me dejó hablar a mi manera. Ese soliloquio llevó a mis tiempos de mozo, allá en la Mulera, en San Antonio. Yo trabajando duro para levantar a la familia, con honradez, no robando como tú Boves. Por eso cuando llegué a Caracas con mi compadre Castro me dije, “esto es para mí”, sólo tengo que esperar, y esperé. El compadre con sus locuras, tomando brandy, bailando, persiguiendo muchachitas, mientras la pobre comadre Doña Zoila, que era una mujer finísima, oriunda de acá de Cúcuta, tenía que soportarle sus “saliditas” que le conseguían esos borregos y corifeos valencianos. ¡Y que doctores! Ese círculo caraqueño y valenciano me dañaron al

compadre, quien era tan estudioso de esas cosas bellas y heroicas que decían del libertador. Pues sí, el doctor Velázquez, sí supo escribir mis memorias, tal como yo se las dicte.

Habla Lope de Aguirre. Yo Lope de Aguirre, el peregrino, el loco, el tirano, el libertario, quise contarle al tirano de Felipe II, lo que hacían sus funcionarios aquí en sus tierras de ultramar, los abusos con los pobres indios y los negros sometidos a la infame esclavitud. Le envié un memorial de agravios, pero creo que no se dignó en leer, porque venía de este pobre loco, viejo, tuerto y renegado. Entonces como no me quiso oír, entonces me le rebelé. Y le declaré la guerra. Y como él estaba muy lejos, tomé venganza con sus subalternos. Sus funcionarios desde el Perú, hasta la Margarita que llamaban en ese entonces, la provincia de Venezuela. Ajusticie, a jueces, curas, alcaldes, oficiales y pare usted de contar. Si no me hubieran traicionado los malditos marañones en Barquisimeto, hubiera llegado al Perú y tomando el mando, me le hubiera enfrentado a ese rey malvado y afeminado, pero la historia con esas malas jugadas que le reserva a los héroes me hizo una mortal trampa y caí en manos de los desgraciados funcionarios de Barquisimeto. Hasta allí llegó mi historia. Y para suplicio de mi bella Elvira, me vi en la obligación moral, que no del corazón, de sacrificarla, para que no fuera cama de esos desgraciados y malos hombres de presa del rey. Que por cierto por allí me han contado que otro tirano que hace en la novela del español llamado Valle Inclán, parece que él también tuvo que matar a su hija en el momento que fue traicionado por sus oficiales, quiero buscar esa novela, ¡creo que se llama “El tirano Banderas! Ahora yo no sé qué le pasa a ese tal Gómez, tirano y dictador de Venezuela que desprecia mi conducta. Me llama loco, asesino, irreverente, traidor, Por allí dicen que también, él fue déspota y cruel, ladrón, y traidor, pues traicionó a su compadre Castro.

Habla Boves: Pues yo, José Tomas Boves, el taita, es decir el padre, sí tengo mucho que contar, pero no como me ha retratado el dictador de Gómez, que según me han comentado casi no sabe ni leer, y que se aprovechó de la ingenuidad de su compadre Castro, cuando lo dejó “cuidándole el coroto”, para sacarlo malamente del poder. ¡Felonía!, que en mis gloriosos tiempos se pagaba con la vida. Para mí, los traidores son como los pusilánimes blancos criollos a los que aniquilé hasta de raíz; por eso, Igualé a los venezolanos, que habían vivido 3 siglos en una insoportable pirámide social, donde sólo los blancos criollos gozaban de la riqueza y del poder local. Hombres malvados llenos de prejuicios de sangre. Tan bellas e inmaculadas sus mantuanas, que no se les permitía bajar la mirada a otro estamento social. A mí me humillaron, cosa que no les perdoné. Yo que tenía riquezas, y a pesar de eso, no podía escalar esa pirámide, porque era catalogado como blanco de orilla, pulpero, de oficio vil, como le sucedió al padre de Miranda, Sebastián de Miranda, cuando en 1764, le dieron el cargo de capitán de compañía de blancos isleños de Caracas. Los nobles hicieron un gran escándalo, pues, el padre de Miranda era comerciante, un oficio bajo que no era propio de personas blancas, y era imposible que vistiera y paseara por las calles de Caracas con el mismo uniforme que usaban los hombres blancos, “de superior calidad y sangre limpia”. Y al propio Miranda le sucedió, cuando en sus apuros por salvar a la que llamaban con eufemismo, la “primera república”, por allá en el año 12, del avance desde Coro del capitán Domingo Monteverde,

los mismos que le habían dado el mando supremo político y militar, como dictador, le saboteaban sus órdenes, por no pertenecer a las filas de los blancos criollos. Y en las calles de Caracas lo llamaban despectivamente, mulato, encauzado, aventurero, indigno. Herrera Luque, elaboró de mí, un retrato humano, tuve un hijo, con la mulata María Trinidad, a quien los mantuanos de Calabozo violaron y mataron, pero me vengué de la manera más cruenta, que no cuento aquí.... También me enamoré de la mantuana Inés Corrales, quien al fin me aceptó, y en la carta que me envió en el año catorce, tuve un hijo con ella, hasta me regaló un brioso caballo, al que le llamé “el urogallo” ... Yo tenía sentimientos, pero también mis impulsos locos. No daba para más, en ese tiempo de venganza, y matanzas. Porque las carnicerías fueron de los dos lados en pugna en esa guerra a muerte, tal como lo había decretado Bolívar en el año 13. Cronistas e historiadores, me han reseñado de las mil maneras. El escritor Juan Vicente Gonzales me ha llamado algo así como, el “padre de la democracia igualitaria”, al igual que el sociólogo e historiador Vallenilla Lanz, cuando sentenció por allá en el año 19, que la guerra de independencia fue una guerra civil, es decir social. Y yo emergí del fondo de ella. Me hubiera gustado conocer personalmente al mulato Manuel Piar, enemigo del energúmeno Bermúdez. Piar quien se había hecho proclamar por José Félix Rivas, libertador de Oriente. “Caudillo de dos colores” como lo relata en su novela Herrera Luque. Que como tengo entendido, Bolívar lo hace fusilar en el año 16, por ser un estandarte de la rebelión de las castas. ¡Ay!, ese Bolívar, con sus cosas de tenerle “miedo a la pardocracia”. Cosas de esos mantuanos...También conocer a José Félix Rivas, que lo percibo como un hombre interesante, pues “siendo blanco y mantuano acaudilló una revolución de negros para matar a todos los blancos de Caracas. Como era mantuano, la junta revolucionaria se limitó a expulsarlo a Curazao, y ahora lo ha perdonado, hasta el punto de disputarle a Bolívar el título de libertador. - ¡Ay estos mantuanos (...) no hay quien los entienda” (Francisco Herrera Luque, Boves el urogallo, pág. 319)

Al final de mi vida, como lo narra Herrera Luque, y en mi última batalla, en Urica, mi caballo Urogallo se paralizó, y en una carga de rompelinea (es un batallón compuesto por puros oficiales , montados en caballos negros, y dispuestos a dar la vida en combate) de los mantuanos, se adelantó mi compadre Pedro Zaraza, “el taita cordillera”, quien había sido mi amigo, pero ya era un enemigo feroz, porque yo le había mandado a matar a su mujer e hijos, me atravesó el corazón con su lanza: ¡Arre, Urogallo!...Pensé en Inés y en el hijo mío que nunca conocería, y en el amor de la mantuana calaboceña que tampoco disfrutaré, pues el lanzazo del taita cordillera me elevó junto con el Urogallo hacia ese espacio intransitado lejos del temor y la venganza. Les destruí la segunda república a los mantuanos, a Bolívar, pero en ello se me fue la vida...Inés, mi caballo Urogallo y yo el taita de la guerra...

LA NUEVA REFORMA AL SITEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. SGP

Por: Helmer Gildardo Ariza Sánchez³

Antes de abordar el tema propuesto, se debe decir que, es un tema de actualidad. En muchos mentideros políticos, institucionales, públicos y académicos, se habla de la nueva reforma

al SITEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (SGP), propuesta por el gobierno ante el Congreso de la República de Colombia.

Para empezar, se debe decir que, el Sistema General de Participaciones (SGP) corresponde a los recursos que el Gobierno Nacional Central transfiere a las entidades territoriales, ya sean Departamentos, Distritos o Municipios, destinados a salud, educación, agua potable y saneamiento básico y para propósito general. Los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de 1991 establecieron nuevas responsabilidades a los gobiernos subnacionales, así como también los recursos necesarios para ejercerlas, profundizando en el proceso de la descentralización política y administrativa de Colombia⁴. El SGP se alimenta de Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), y su distribución tiene en cuenta criterios como la población, las necesidades básicas insatisfechas y los niveles de pobreza de cada entidad territorial.

Por lo tanto, para entender claramente los orígenes y antecedentes del SGP en Colombia, se debe tener claro los conceptos de centralización y descentralización. En el Estado colombiano, es pertinente destacar, la importancia de un principio propio de una República unitaria, como es el relativo a la centralización política y descentralización administrativa. Dicho principio se adoptó formalmente, en Colombia, a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1886, e implica que las funciones políticas están centralizadas, mientras que la función administrativa puede descentralizarse. En otros términos, el Estado, en el orden nacional, se reserva el ejercicio de las funciones legislativa y judicial (así como las reformas a la Constitución), mientras que la función administrativa es compartida con las secciones territoriales⁵.

Ahora bien, según la Constitución Política de Colombia de 1991, de acuerdo a su primer artículo, *“Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia de interés general.”*.

³ Ingeniero Civil, con más de treinta años de experiencia, egresado de la Universidad Militar Nueva Granada, especialista en Finanzas Públicas de la ESAP, especialista en Interventoría de Obras y Proyectos de la Universidad Nacional de Colombia, Magíster en Construcción de la Universidad Nacional de Colombia, Consultor y Docente Universitario de la ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, ESAP Territorial Norte de Santander-Arauca.

⁴ Bonet Jaime, Pérez Gerson Javier y Ayala Jhorland, Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia, Documentos de trabajo sobre Economía Regional, Bogotá (2014). Pag 9.

⁵ Departamento Nacional de Planeación, Elementos básicos sobre el Estado colombiano, Bogotá (2010). Pag 20

Esta forma de organización hace énfasis en las entidades territoriales, respecto de las cuales la regulación constitucional y legal ha dispuesto que deben ejercer sus competencias descentralizadas con autonomía, pero en un marco de sostenibilidad fiscal; determinado, mayoritariamente, por legislación orgánica presupuestal.

Para entender mejor lo mencionado en la carta magna, se muestra el siguiente cuadro, donde se observan los elementos de la descripción del Estado colombiano.

Elemento (s)	Principales características
*Estado Social de Derecho	*Implica que el Estado colombiano, en su organización y funcionamiento, se orienta a buscar la solución a los requerimientos sociales de la población, lo cual se hace en el marco de un conjunto de normas, esto es, el Estado, en su actuar, se rige por el derecho
*República unitaria, descentralizada	*Colombia está organizado como un Estado unitario (centralización del poder político), pero con un traslado de competencias (facultad para decidir) y recursos de un nivel superior a uno inferior (evidente en la existencia de entidades territoriales como los Departamentos, Distritos y Municipios).
*Autonomía de las entidades territoriales	*Los Departamentos, Distritos y Municipios, que conforman el Estado a escala territorial, en el marco de la Constitución y las leyes, tienen la capacidad de: gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, establecer los tributos (impuestos, tasas) y administrar los recursos necesarios para cumplir sus funciones, y participar en las rentas nacionales (recursos económicos).
*Democrática, participativa y pluralista	*Colombia es un Estado cuya soberanía reside en el pueblo, por lo cual es una democracia. Así mismo, en el país se promueve la participación de la ciudadanía (para ser elegidos, elegir y decidir), sin discriminación alguna (pluralista).
Fundamentos:	
*Respeto de la dignidad humana	*Reconocimiento del valor del ser humano, y que se predica con respecto de la familia, las diversas culturas, las condiciones de trabajo y la vivienda.
*El trabajo:	* Reconocimiento de la actividad humana, libre y lícita que una persona desarrolla, en forma independiente o asalariada, para satisfacer necesidades de diferente naturaleza.
*La solidaridad de las personas:	* Reconocimiento de la obligación, de toda persona, de contribuir al bienestar de los otros seres humanos, en especial de los más necesitados.
*La prevalencia del interés general:	* Reconocimiento de la conveniencia del interés de la sociedad en su conjunto, antes que de la importancia y valor del interés de una persona.

Fuente: Elaboración DNP-DDTS-GGPT, 2009, con base en Madrid-Malo (2005).

Ahora bien, de acuerdo con la Ponencia Positiva para primer debate – primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo N° 132 de 2024 – Cámara, *“Por medio de la cual se modifican los artículos 332, 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia”*.⁶, la descentralización es un género regulado constitucional y legalmente, guía la función administrativa⁷ y tiene varias especies: la territorial, por servicios, por colaboración y por estatuto personal (Corte Constitucional, 2001).

Más aún, desde la perspectiva de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, la descentralización territorial se entiende “(...) como el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a las entidades territoriales regionales o locales, las cuales se ejecutan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad.”⁸; es decir, se entiende como traslado de competencias de la Nación a las entidades territoriales. Desde la perspectiva de las entidades territoriales, la descentralización por servicios “(...) consiste en la asignación de competencias o funciones del Estado a ciertas entidades, que se crean para ejercer una actividad especializada, tales como los establecimientos públicos (...).”⁹; es decir, se entiende como la transferencia de competencias de

⁶ Cámara de Representantes

⁷ El artículo 209 de la Constitución Política dispone lo siguiente: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (...).”

⁸ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-1051 de 2001

⁹ Ibíd

las entidades territoriales a otras personas de derecho público que se hallan en el mismo nivel territorial.

La correlación entre las anteriores especies de descentralización es explicada de la siguiente forma por la Corte Constitucional:

*“(...) las autoridades regionales o locales disponen de atribuciones en el campo de la administración, de manera que asumen autónomamente funciones o potestades propias del Estado (territorial), ejerciéndolas a través de organismos constituidos en personas jurídicas, para la satisfacción de la necesidades regionales o locales (por servicios). Existe una correlación entre autonomía y descentralización, de manera que todo órgano autónomo es también descentralizado, empero no todo órgano descentralizado es autónomo.”*¹⁰

La autonomía de las entidades territoriales “(...) hace referencia entonces a la libertad que les es otorgada para ejercer las funciones que les son asignadas en virtud de la descentralización, de modo que tienen un alto grado de independencia en la administración y manejo de sus intereses.”¹¹

Lo anterior, nos lleva a entender mejor, cómo funciona el actual sistema general de participaciones, cuyos orígenes se remontan al Acto Legislativo 01 de 2001, el cual reformó los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de 1991 y creó el Sistema General de Participaciones (SGP), reglamentado por la Ley 715 de 2001. Los recursos para el SGP provienen del nivel central (**centralismo**), son recursos, correspondientes a los ingresos corrientes, que la Nación transfiere (**descentralización administrativa**) a las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios), para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en la ley. Cuando estos recursos son transferidos a los entes territoriales, entran a los presupuestos con una destinación específica, financiar los servicios que estos tienen a cargo, como son los de Educación, Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico y otros sectores denominados de propósito general.

Ahora bien, de todos los sectores que abarca el SGP, el de agua potable y saneamiento básico, es una de las principales fuentes de recursos en los municipios y distritos, que permite financiar la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.

Además, con el actual SGP, se busca cerrar brechas sociales y beneficiar a comunidades pobres y en condición de vulnerabilidad. El sistema pretende garantizar la ampliación y cobertura de servicios básicos en las regiones del país, enfatizando en la descentralización para el desarrollo económico y social¹².

De otra parte, es pertinente mencionar cómo es la distribución del SGP. De acuerdo a la reforma constitucional, mediante el Acto Legislativo 04 del 2007 y con la aprobación de la Ley 1176 de 2007, la cual modificó algunos artículos de la Ley 715 de 2001, es así, que a partir de 2007 se separaron los servicios de agua potable y saneamiento básico de la participación de propósito general asignándole sus propios recursos (GRÁFICA 1). Así, una vez descontados los recursos del

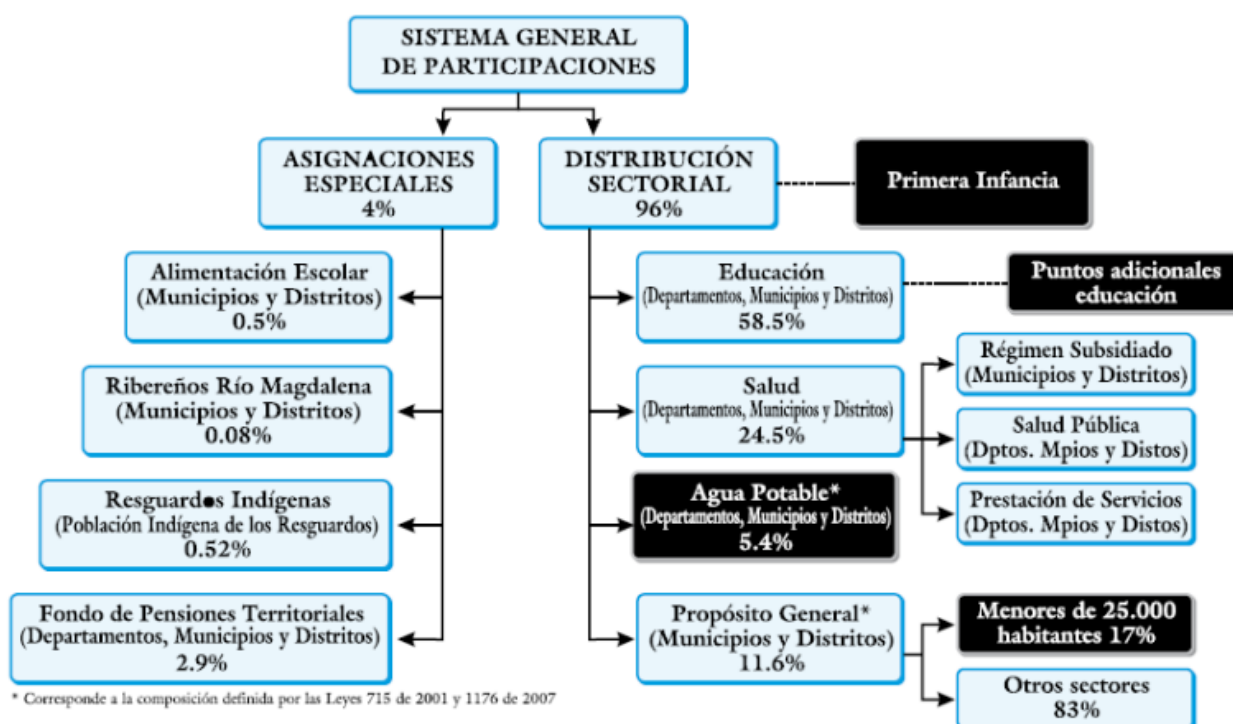
¹⁰ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-1051 de 2001

¹¹ Ibid

¹² Minvivienda, Abecé del Sistema General de Participaciones

SGP para los resguardos indígenas, municipios ribereños al río Magdalena, programas de alimentación escolar y para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET¹³. El sistema está compuesto por: i) un grupo de asignaciones especiales y ii) un grupo compuesto por las asignaciones sectoriales. El 96 % de los recursos del SGP se distribuye en cuatro sectores: educación (58,5 %), salud (25,4 %), propósito general (11,6 %) y la participación para agua potable y saneamiento básico (5,4 %), esta última a cargo de nuestro Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. El 4 % restante se distribuye en asignaciones especiales para alimentación escolar, resguardos indígenas, fondos de pensiones y municipios ribereños a los ríos Magdalena y Cauca.

GRAFICA 1. DISTRIBUCIÓN DEL SGP



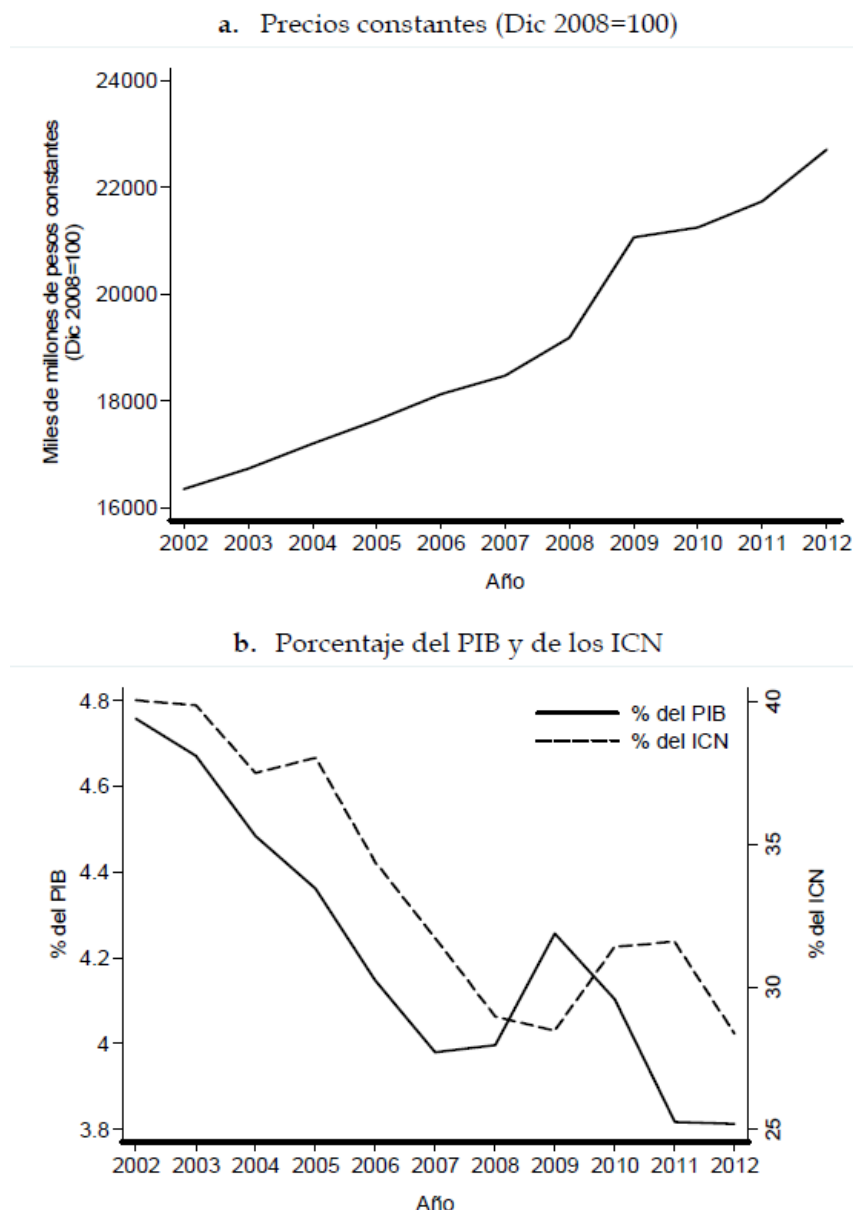
Fuente: DNP, Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (2009)

Se debe agregar que, con la entrada en vigencia del SGP a través de la Ley 715 de 2001, las transferencias por este concepto continúan creciendo en términos reales (GRÁFICO 2, panel a) con un aumento de cerca de 7 billones entre 2002 y 2012. No obstante, y contrario a lo que ocurrió con la Ley 60 de 1993, el monto como porcentaje de PIB y de los ICN ha tenido una tendencia decreciente y sostenida, interrumpida temporalmente durante la crisis financiera mundial (GRÁFICO 2, panel b).¹⁴

GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES (SGP), 2002-2012

¹³ Ministerio de Hacienda (2006).

¹⁴ Bonet Jaime, Pérez Gerson Javier y Ayala Jhorland, Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia, Documentos de trabajo sobre Economía Regional, Bogotá (2014). Pag 17-19.



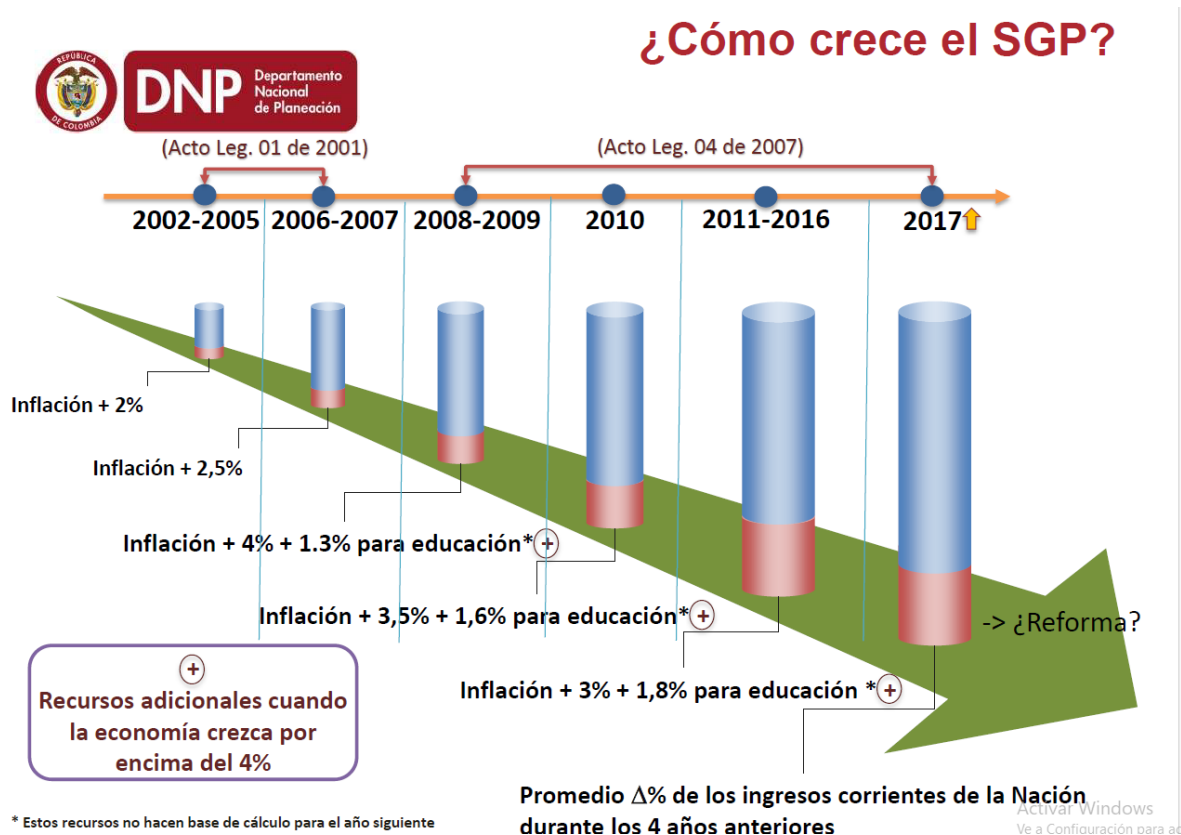
Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP), Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Más aún, como porcentaje del PIB pasó de representar el 4,8% en 2002 a 3,8% en 2012 y con respecto a los ICN la reducción fue del más del 10%, al pasar de representar el 40% en 2002 a representar el 28% en 2012. La principal razón de este hecho ha sido el acelerado crecimiento de los ingresos tributarios de la nación los cuales, a pesar de la crisis financiera mundial de 2008, aumentaron en términos reales al 7% anual entre 2002 y 2012. Estos hechos se atribuyen al buen desempeño económico del país, a un mayor esfuerzo en términos del recaudo y a la reforma tributaria de 2003.

En la GRAFICA 3, se puede observar la forma como ha crecido el SGP, desde el año 2002 al 2017, período en el cual se han presentado dos actos legislativos, el Acto legislativo 1 de 2001, mediante

el cual se reglamentó la Ley 715 de 2001 y el Acto Legislativo 04 del 2007, mediante el cual reglamentó la Ley 1176 de 2007.

GRÁFICO 3. CRECIMIENTO DEL SGP, 2002-2017



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP), Distribución Sistema General de Participaciones.

No obstante, los logros alcanzados por el Gobierno Nacional con el actual SGP y los beneficios para los territorios, en la actualidad se plantea una reforma al SGP.

Hay que mencionar, además que una reforma al SGP es fundamental para cumplir con la promesa de descentralización de la Constitución Política de 1991, devolviéndoles la autonomía a municipios, distritos y departamentos en la determinación de la inversión de los recursos en aquellos programas y proyectos que mayor potencial tienen para impulsar su desarrollo. Hoy día, la Nación transfiere a los entes territoriales un poco más del 20% de sus ingresos corrientes (ICN). La reforma constitucional presentada por el Gobierno Nacional, y que cursa su sexto de ocho debates en el Congreso de la República, busca que en adelante los entes territoriales reciban el 46,5% de los ICN para mejorar la prestación de los servicios básicos de educación, salud, agua para el consumo humano y saneamiento básico e infraestructura, entre otros. La reforma de SGP responde a una demanda insatisfecha de las regiones para contar con más autonomía financiera y

administrativa y es la forma, además, para permitir que el Estado lleve toda su oferta a los territorios¹⁵.

Sin embargo, hay sectores políticos y gremiales que no están de acuerdo con la reforma plantada por el Gobierno Nacional y sostiene que la reforma quebrará a la reforma a la Nación y que es fiscalmente insostenible, a lo cual el Gobierno responde que eso no sucederá, que la reforma no solo ordena que la Nación transfiera más recursos a las regiones. También ordena que las regiones asuman más responsabilidades de gasto, por medio de una ley que redefina las competencias de la Nación y los territorios. Más plata para las regiones, pero también más obligaciones. La reforma está pensada para tener un costo fiscal cero. No se trata de crear desbalances entre ingresos y gastos, sino de adelgazar el Estado central y robustecer los Estados territoriales. No hay más plata para las regiones si no se redefinen las competencias. La reforma permitiría acabar con una forma perversa de la gestión de recursos por parte de los entes territoriales: hoy, alcaldes y gobernadores tienen que tocar las puertas en las entidades del nivel central para sacar adelante sus proyectos. La reforma del SGP permitiría acabar con esa práctica.

Además, la reforma está contenida en el Proyecto de Acto Legislativo N° 018 Senado – 437 de 2024 Cámara *“Por el cual se fortalece la autonomía de los departamentos, distritos y municipios, se modifica el artículo 336 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”*. En la cámara de representantes luego de ocho debates, se aprobó en la Comisión primera, se aprobó el Proyecto de Acto Legislativo que busca fortalecer la Autonomía Territorial de los departamentos, distritos y municipios de Colombia, mediante la modificación de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.

Actualmente el proyecto se encuentra en el Senado, si bien la propuesta cuenta con visto bueno de una buena parte de plenaria, existen discrepancias en el porcentaje asignado para aumentar las transferencias. Tal es el caso de la senadora Angélica Lozano, de Alianza Verde, quien pide que el porcentaje no aumente al 46,5% sino al 37% toda vez que “no está la plata para dar el brinco”.

Para el senador coordinador ponente del acto legislativo, Ariel Ávila, *“Se pretende superar el asfixiante centralismo y dotar a las entidades territoriales de una autonomía que las haga dueñas de su propio destino. La reforma de SGP responde a una demanda insatisfecha de las regiones para contar con más autonomía financiera y administrativa y es la forma, además, para permitir que el Estado lleve toda su oferta a los territorios”*, explicó.

En este orden de ideas, en lo que refiere así la reforma es fiscalmente insostenible, el senador autor de la reforma, Guido Echeverri Piedrahita, argumentó: *“La reforma no quebrará la nación, solo ordena transferir más recursos a las regiones. También ordena que las regiones asuman más responsabilidades de gasto, por medio de una ley que redefina las competencias de la Nación y los territorios. Más plata para las regiones, pero también más obligaciones. La reforma está*

¹⁵ ABC REFORMA AL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES
<https://www.mininterior.gov.co/noticias/abc-reforma-al-sistema-general-de-participaciones/>

*pensada para tener un costo fiscal cero. No se trata de crear desbalances entre ingresos y gastos, sino de adelgazar el Estado central y robustecer los Estados territoriales”.*¹⁶

Ahora bien, al cierre del presente artículo, se sabe, que la iniciativa de la reforma al SGP, que tiene como objetivo aumentar los recursos que la Nación transfiere a los departamentos, fue aprobada en el octavo y último debate de la Cámara de Representantes, razón por la cual debe conciliarse con el Senado de la República y posteriormente, pasará a sanción presidencial para convertirse en ley.

Además, el Congreso de la República debe aprobar entre 2025 y 2026 la Ley de Competencia, que tiene como objetivo asignar mayores responsabilidades a las entidades territoriales, debido a que recibirán una mayor cantidad de dinero.¹⁷

Así pues, con este acto legislativo, además de recibir más recursos, los territorios deberán fortalecer su capacidad de autogestión y asumir un rol más activo en la administración, ejecución y supervisión de los programas y proyectos. Por esta razón, el Ministerio del Interior ha propuesto que la construcción de la Ley de Competencias se realice a través de una mesa técnica que incluya todas las voces posibles, con el apoyo y acompañamiento de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).

Para finalizar, actualmente, la Nación transfiere a los entes territoriales poco más del 20% de sus ingresos corrientes, un porcentaje mínimo que promueve un Estado centralista que concentra sus decisiones en Bogotá. Con la entrada en vigencia de Acto Legislativo, los entes territoriales pasarán a recibir el 39,5% de los Ingresos Corrientes de la Nación, un cambio que se hará de manera gradual mientras se les asignan nuevas responsabilidades.

“La noticia hoy es que Colombia da un paso hacia la autonomía territorial con sostenibilidad fiscal, cumpliendo la regla fiscal, condicionando la aprobación de este acto legislativo a la Ley de Competencias, que va a ser la gran discusión que vamos a dar en el país y, sobre todo, lo más importante, que podamos cerrar brechas territoriales”, señaló el ministro Cristo.¹⁸

¹⁶ <https://www.senado.gov.co/index.php/el-senado/noticias/5933-esto-es-lo-que-debe-saber-sobre-la-reforma-al-sistema-general-de-participaciones-que-cursa-en-el-senado>

¹⁷ <https://www.infobae.com/colombia/2024/12/03/plenaria-de-la-camara-aprobo-la-reforma-al-sistema-general-de-participaciones/>

¹⁸ <https://www.mininterior.gov.co/noticias/colombia-da-un-paso-hacia-la-autonomia-territorial-con-sostenibilidad-fiscal/>

AGENDA AMBIENTAL GLOBAL, COP 16 Y LA PROBLEMÁTICA AMBIENTAL EN EL CHOCÓ

Autores:

Magister Eimer Alexis Barajas Román Docente Territorial Norte de Santander - Arauca

Aquilino Álvarez Palomeque Estudiante 4 Semestre APT – Territorial Chocó

Filiación Institucional: Escuela Superior de Administración Pública ESAP

Introducción

A continuación, se presenta un trabajo académico de reflexión sobre algunos elementos encontrados en un ejercicio investigativo, llevado a cabo en el marco del Proyecto “Gestión de los Recursos Naturales en las Cuencas del Chocó: Rol de las Organizaciones Étnicas en el Desarrollo socioeconómico y preservación ambiental: Un estudio de Caso para el Departamento del Chocó, Colombia. En este apartado se comparte la aproximación del estudiante al tema de investigación, cuyo primer momento se circunscribe a una revisión documental, que permite sensibilizar al joven con el tema objeto de estudio, lo cual derivó en la consulta de informes, datos, artículos y documentos. El ejercicio investigativo, pudo evidenciar la importancia de tema, hecho que coincidió con la realización de la COP16 en Colombia y por ello, se hace una relación entre la agenda global y la realidad territorial del Chocó.

Importancia del Medio Ambiente en la Agenda Global.

La importancia del tema ambiental llega a la agenda mundial a principios de la década de los años 70's del Siglo XX, como resultado de una visibilidad cada vez mayor de las manifestaciones de denuncia sobre la creciente contaminación ambiental, como consecuencia principal del desarrollo industrial y la desbordada cultura consumista que agota los recursos naturales. Sin embargo, también se consideraba en aquel tiempo, las reflexiones sobre otros hechos como: Los cambios en las ciudades y los problemas que la concentración de población va generando en la calidad de vida y las deficiencias en la prestación de servicios públicos. La llamada Declaración de Estocolmo, fue una respuesta a los llamados de la sociedad civil, sobre la necesidad de pensar en serio el tema del medio humano (Organización de las Naciones Unidas, 2012). De esta primera experiencia y reflexión sobre el tema, surgieron otros espacios en la agenda global, para tratar las preocupaciones sobre este tema. Se dieron así posteriormente, la Convención de Viena de 1985 sobre la problemática de la capa de ozono, las resoluciones sobre el medio ambiente y el desarrollo de tópicos especiales sobre el cambio climático, los problemas del mar o la desertificación. También ha sido importante

el Protocolo de Kioto de 1997 sobre la necesidad de reducir los gases que generan el efecto invernadero. Muchos de los temas ambientales de la agenda global, tuvieron una resonancia con la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en el año de 1992, donde se le dio mayor preponderancia a la problemática del cambio climático y la importancia de un mundo hacia un desarrollo sostenible (ONU, 1992)

Es necesario precisar que de la Cumbre de Rio de Janeiro nacen las tres grandes convenciones que hoy trabajan sobre la agenda global ambiental. Ellas son: A) La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, cuyo propósito está relacionado con la reducción de emisión de gases que impactan sobre el efecto invernadero y el calentamiento global. B) Convenio sobre la Diversidad Biológica, enfocado en la conservación de la Biodiversidad y la protección de las áreas marinas, terrestres y de aguas dulces; así como restaurar y proteger los ecosistemas, selvas y humedales, pero sobre todo, garantizar que los beneficios derivados de los recursos naturales sean aprovechados por las comunidades que los salvaguardan y C) Convención de las Naciones Unidas para la Contra la Desertificación, que se preocupa por la degradación de los suelos y los problemas de las sequías que actualmente aquejan el 30% de la superficie de la Tierra. Si bien son tres espacios diferentes los tres están interconectados sobre un propósito general: Preservar la vida en el planeta (COP16 Cali - Colombia, 2024)

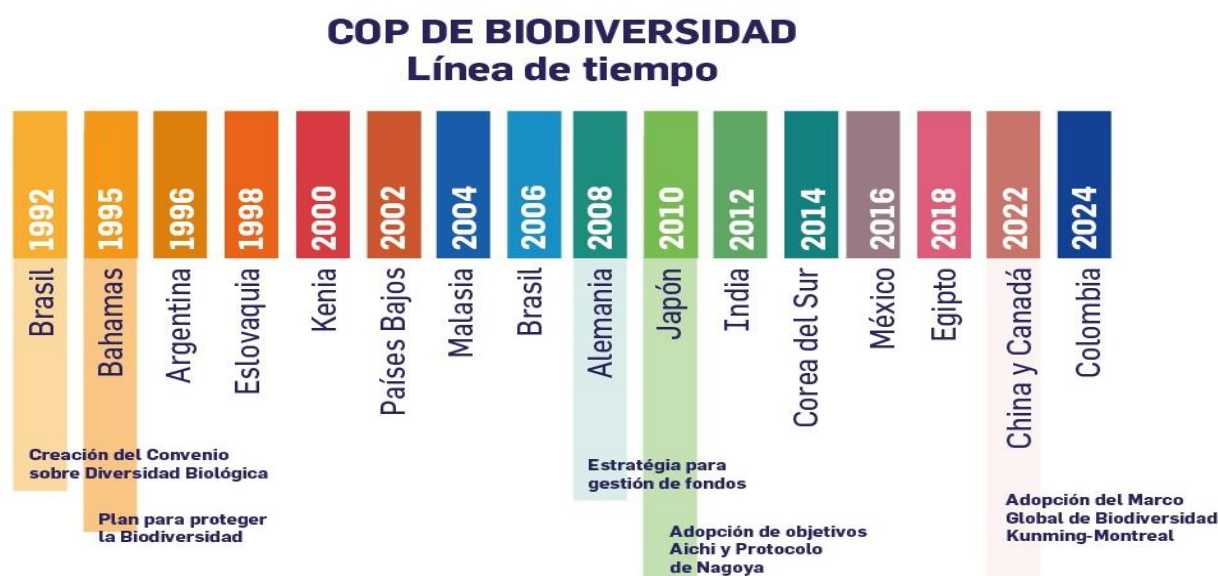
Colombia en la Escena Global de la COP16

Dada la preponderancia de Colombia como una nación con gran riqueza ambiental y ser el segundo país más biodiverso del Planta Tierra, el Gobierno del presidente Gustavo Petro a través de la ministra Susana Muhamad postuló la candidatura de Colombia como sede de la COP16. Aceptación que se confirmó el pasado 15 de diciembre de 2023. La COP16 se llevó a cabo en la ciudad de Cali entre el 21 de octubre y el 1 de diciembre de 2024 y tuvo como denominación “COP16 Paz con Naturaleza” (Ministerio del Medio Ambiente, 2024)

COP significa **C**onferencia de las **P**artes y es la figura mediante los delegados de las naciones que han firmado el Convenio de la Diversidad Biológica -CDB- que nace en el seno de los debates y reflexiones de la Cumbre de Rio de 1992.

El CDB en su preámbulo reconoce la importancia de los valores ecológicos, los aspectos genéticos, culturales, socioeconómicos, educativos, culturales y científicos de la diversidad biológica; así como la imprescindible conservación de los ecosistemas para preservar la vida y por consiguiente se considera un

tema de interés de toda la humanidad. A continuación, se presenta una línea de tiempo de las fechas y sedes de las COP precedentes:



Fuente: <https://360radio.com.co/cop16-comienza-la-cuenta-regresiva-y-esto-es-lo-que-debe-saber/163956/>

Como se expuso inicialmente, la problemática ambiental en la agenda global no es nueva y la situación se agrava con el pasar de los años, sin que exista una voluntad real global para detener la degradación de los recursos naturales. Es importante precisar que, desde la mirada antropocentrista, el hombre se cree dueño del planeta tierra y lo usa a su antojo y conveniencia, uso lo que existe en el para su provecho y en los círculos se escucha decir que el hombre está destruyendo el Planeta, sin embargo la reflexión es que el hombre no está destruyendo el planeta, la Tierra ha existido por miles de millones de años, por consiguiente, la realidad es que las acciones del hombre van a generar es la EXTINCIÓN DE LA HUMANIDAD.

Muestra de lo anterior, es la indiferencia de Colombia y el mundo ante la situación que vive el Departamento del Chocó. Uno de los territorios más biodiversos del globo, donde día a día por los efectos de la extracción minera y sus malas prácticas se atenta contra todos sus ecosistemas. Al punto que ha sido reconocido internacional como un “hotspot” de biodiversidad por el alto riesgo de extinción que corren especies de flora y fauna endémicas, lo que las hace únicas en el mundo. (Dias, 2017)

Chocó y las Afectaciones Ambientales de la Minería.

El Río Atrato, arteria fluvial que serpentea a través del corazón del Chocó colombiano, se erige como un símbolo de la riqueza natural y la profunda biodiversidad del país. Sin embargo, esta pujante corriente se encuentra hoy en día asediada por una sombra oscura: la minería ilegal. Especialmente, porque la actividad aurífera se lleva a cabo en los aluviones y márgenes de sus aguas.

Esta es una actividad, impulsada por la codicia y la falta de oportunidades laborales entre las comunidades del pacífico colombiano. El uso de las dragas y retroexcavadoras, en su extracción, operan cual monstruos insaciables, devorando la ribera del río y dejando tras de sí cicatrices de destrucción. Las consecuencias de este despojo ambiental son devastadoras.

El mercurio, utilizado en la extracción de oro, se infiltra en las aguas, envenenando a los peces y otros organismos, y ascendiendo en la cadena alimenticia hasta llegar a los platos de las comunidades afrocolombianas e indígenas que habitan las riberas del caudaloso, pero enfermo Río Atrato. Esta dura realidad se vive, porque el metilmercurio envenena no solo el agua de los ríos, los suelos y el aire; sino que también contamina los habitantes que usan este metal en su trabajo, pues al no haber muchas oportunidades laborales, se emplean para de allí derivar el sustento de sus familias y de muchos habitantes del territorio chocoano. Esta forma de mercurio orgánico es un metal mortal en porciones abundantes dentro del sistema nervioso central y sus rastros se han disparado entre la población, condenándolos a una vida de enfermedades (López, 2015)

Trágicamente, dicha situación no se limita solo a lo ambiental. La minería ilegal ha traído consigo un torrente de violencia y desplazamiento forzado. Grupos armados ilegales se disputan el control de las zonas auríferas, sembrando el terror entre las comunidades indígenas y afrodescendientes que ancestralmente han habitado la región (Córdoba y Velasco, 2022). Las voces de las comunidades étnicas del Chocó, otrora llenas de cantos y risas, se han visto silenciadas por el miedo y la incertidumbre. Sus territorios ancestrales, fuente de vida y cultura, se han convertido en campos de batalla, donde la lucha por la supervivencia se libra a diario.

El Chocó Biogeográfico, una región de exuberante biodiversidad en el noroeste de Colombia, alberga una riqueza de anfibios sin parangón. Lamentablemente, esta maravilla natural se encuentra bajo la amenaza constante de la actividad minera, la cual genera una serie de impactos devastadores sobre las poblaciones de anfibios y el ecosistema en general. (Lynch & Suarez; 2004; López, 2015). La minería a cielo abierto requiere la tala extensiva de bosques, fragmentando el hábitat natural de los anfibios, la flora y fauna en general; aislando o sencillamente poniendo en riesgo estas poblaciones. Esto limita su acceso a recursos esenciales como alimento, refugio y sitios de reproducción, conduciendo a un declive poblacional y un mayor riesgo de extinción.

Los anfibios dependen de humedales, ríos y quebradas para completar su ciclo de vida. La minería genera sedimentos que contaminan y colmatan estos cuerpos de agua, eliminando los hábitats acuáticos y reproductivos de los anfibios. Las actividades mineras liberan al ambiente metales pesados como mercurio, plomo y cadmio, los cuales se acumulan en los tejidos de los anfibios a través de la cadena alimentaria. Estos contaminantes pueden causar envenenamiento, deformidades, problemas reproductivos e incluso la muerte no solo de las especies animales y vegetales, sino también de los seres humanos. Estudios científicos han demostrado una correlación directa entre la intensidad de la actividad minera y la disminución en el número de especies de anfibios y la abundancia de sus poblaciones (López, 2015).

La minería genera agua con altos niveles de acidez y metales pesados, la cual resulta letal para los anfibios y otros organismos acuáticos. Especies endémicas y con rangos de distribución restringidos son especialmente vulnerables a la pérdida de hábitat y la contaminación, pudiendo desaparecer localmente e incluso enfrentar la extinción total. Los anfibios son particularmente sensibles a los cambios en la calidad del agua y la disponibilidad de hábitats acuáticos. La minería puede alterar los ciclos reproductivos, reducir la tasa de fecundación y aumentar la mortalidad de huevos y renacuajos. (Rincón; Arias, 2024; Arismendy, 2020)

La exposición crónica a contaminantes y la pérdida de hábitat pueden tener efectos subletales en los anfibios, debilitando su sistema inmunológico, haciéndolos más susceptibles a enfermedades y reduciendo su esperanza de vida. Es fundamental adoptar métodos de minería que minimicen la deforestación, la generación de sedimentos y la contaminación del agua. La creación y el manejo efectivo de áreas protegidas en zonas con alta biodiversidad de anfibios son cruciales para conservar sus hábitats y protegerlos de la actividad minera. (Congreso de Colombia, 1994; Presidencia de la República, 2010).

Se requieren estudios científicos rigurosos para comprender mejor los impactos de la minería en las poblaciones de anfibios y desarrollar estrategias de conservación efectivas.

Es fundamental educar a las comunidades locales sobre la importancia de los anfibios y los riesgos de la minería para su conservación. La minería interviene negativamente en la reproducción, crecimiento y desarrollo de los anfibios, quienes cumplen papeles fundamentales en el equilibrio y funcionamiento óptimo de la cadena trófica y por lo tanto del ecosistema y de los servicios que este brinda a la sociedad en general (López, 2015)

La actividad minera en el Chocó Biogeográfico representa una grave amenaza para la supervivencia de los anfibios y la salud del ecosistema en general. Es imperativo implementar medidas urgentes para mitigar estos impactos y garantizar la conservación de esta región única y biodiversa. La protección de los anfibios no solo es crucial para la preservación de la biodiversidad, sino que también es esencial para el bienestar de las comunidades locales que dependen de los servicios ecosistémicos que estos animales brindan.

El Informe Ambiental del Estado de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente 2018, elaborado por la Contraloría Departamental del Chocó (2018) ofrece una mirada profunda al estado actual del medio ambiente en la región. A través de mapas, fotografías, indicadores ambientales e información proporcionada por municipios y la Gobernación del Chocó, el informe presenta un panorama completo de los desafíos y oportunidades ambientales que enfrenta el departamento.

El informe destaca la importancia de los recursos hídricos para el Chocó, con abundantes ríos, quebradas y humedales. Sin embargo, también se evidencian las presiones que enfrentan estos recursos, como la deforestación, la minería ilegal y la contaminación por vertimientos. Se hace un llamado a la implementación de estrategias para la conservación y el uso sostenible del agua. El Chocó es una región con una rica biodiversidad, hogar de una gran variedad de especies de flora y fauna. Sin embargo, esta biodiversidad se encuentra amenazada por la deforestación, la caza furtiva y el tráfico de especies silvestres. El informe resalta la necesidad de proteger los ecosistemas y la biodiversidad del departamento.

La minería, tanto legal como ilegal, tiene un impacto significativo en el medio ambiente del Chocó. La minería ilegal, en particular, causa estragos en los ríos, la deforestación y la contaminación. El informe pide un mayor control y regulación de la minería para minimizar sus impactos ambientales. El manejo inadecuado de los residuos sólidos es otro problema ambiental importante en el Chocó. La falta de infraestructura adecuada para la recolección y disposición final de residuos genera contaminación y afecta la salud pública. El informe propone implementar estrategias para mejorar la gestión de residuos sólidos.

El informe reconoce la necesidad de fortalecer la gobernanza ambiental en el Chocó. Se requieren mayores esfuerzos para coordinar las acciones de diferentes entidades gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y comunidades locales para lograr una gestión ambiental efectiva. Por décadas el Río Atrato al igual que un gran número de sus afluentes, han venido siendo víctimas de la desbordada e incesante minería artesanal y mecanizada, lo que sugiere un alto impacto negativo sobre esta importante cuenca. De ahí la gran cantidad de estudios rigurosos y detallados de los impactos de la minería y de manera consecuente la explotación maderera en los bosques del Chocó.

Algunos estudios encuentran que estas actividades socioeconómicas tienen un impacto devastador en los bosques del Chocó, causando deforestación, erosión del suelo, contaminación del agua y pérdida de biodiversidad. destacan las consecuencias sociales negativas de estas actividades, como el desplazamiento de comunidades indígenas y afrodescendientes, la violación de derechos humanos y el aumento de la pobreza. Una contribución valiosa para comprender la compleja relación entre la actividad humana, la minería, la deforestación y el medio ambiente es desarrollada por Ramírez & Ledezma (2007) quienes hacen

aportes relevantes y contribuyen a la formulación de las políticas públicas, la planificación del desarrollo y la gestión ambiental en el departamento. Sus planteamientos se pueden asemejar a una denuncia sobre la destrucción de la belleza natural y la evaporación de la naturaleza del Chocó. Describen los bosques del Chocó como lugares de gran belleza e importancia cultural, hogar de una rica biodiversidad y de comunidades indígenas que han vivido en armonía con el medio ambiente durante siglos.

La minería y la explotación maderera son fuerzas destructoras que amenazan con acabar este paraíso terrenal. Los autores nos muestran imágenes de bosques talados, ríos contaminados y animales desplazados para transmitir la magnitud de la tragedia. Donde, por cierto, también apelan a las emociones del lector para generar conciencia sobre la necesidad de proteger los bosques del departamento y se hace un llamado a la acción para defender este tesoro natural y preservar la cultura y el modo de vida de las comunidades afros e indígenas.

La Cuenca del Río Atrato, otrora paraíso terrenal, se desangra ante la mirada atónita de sus comunidades étnicas. La codicia desmedida y la indiferencia de las autoridades han convertido este ecosistema único, en una selva de muerte y desolación. Es hora de despertar de este letargo y tomar acciones contundentes. El Estado colombiano tiene la obligación moral y legal de proteger este tesoro natural y garantizar el bienestar de las comunidades que allí habitan. Se requieren medidas urgentes para erradicar la minería ilegal, remediar el daño ambiental causado y fortalecer las alternativas económicas sostenibles para la región; así lo expresa la Constitución Política de Colombia en su artículo 79 (Congreso de Colombia, 1991)

La deforestación es otro de los principales problemas ambientales del Chocó, con una tasa anual preocupante, que a 2022 alcanzaba más de 65.000 hectáreas. Caicedo, Esta pérdida de cobertura boscosa tiene graves consecuencias para la biodiversidad, la calidad del agua y el clima. El informe insta a acciones contundentes para frenar la deforestación y promover la reforestación. (Caicedo, 2022)

Los colombianos no pueden seguir permitiendo que el Río Atrato muera. Su supervivencia es crucial no solo para la biodiversidad del país, sino también para la memoria ancestral y la dignidad de las comunidades que han vivido en armonía con sus riberas durante siglos. Se hace perentorio dar cumplimiento a la Sentencia T-622 y que las instituciones cumplan a cabalidad con lo definido en el Plan de Acción de la Orden Séptima. Es hora de unir fuerzas y levantar las voces en defensa del Atrato. Defender el río es defender la vida, defender el nuestro futuro.

Referencias Bibliográficas

Caicedo, E. (2022, 23 de septiembre). *La deforestación (in)visible del Chocó que la comunidad afro intenta frenar*. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/deforestacion-en-el-choco-y-la-lucha-de-las-comunidades-para-frenarla-704481>

Congreso de Colombia (1994) Ley 165 Por medio del cual se aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

Congreso de Colombia (1991) Constitución Política de Colombia.

Córdoba, Angie; Velezco, Fernando (2022) Explotación Minera en el Chocó. Contaminando Ríos y Quebradas. Universidad Santo Tomás.

COP16 Cali-Colombia (2024) COP16 Datos para entender el evento mundial más importante sobre Biodiversidad. Consultado desde <https://www.cop16colombia.com/es/datos-clave-para-entender-evento-mundial/>

Días, Rosa (2017) Hotspots de Biodiversidad: Tesoros “Preservados”. En Revista Bioika. Edición 1. Econoticias. Consultado desde <https://revistabioika.org/es/econoticias/post?id=22>

Lynch, Jhon; Suarez, Angela (2004) Anfibios en el Chocó Biogeográfico. En Colombia Diversidad Biótica. Chocó Biogeográfico. Universidad Nacional de Colombia.

López, Melisa (2015) Actividad Minera en el Chocó Biogeográfico y su Impacto en los Anfibios. Universidad Militar Nueva Granada.

Ministerio del Medio Ambiente (2024) ¿Qué significa para Colombia ser Anfitrión de la COP16? Consultado desde <https://www.minambiente.gov.co/que-significa-para-colombia-ser-anfitrión-de-la-cop16/>

Organización Naciones Unidas (1992) Convención sobre la Diversidad Biológica. Consultado desde <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf>

Presidencia de la República (2010) Por **el cual se reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones.**

ANÁLISIS DE LOS PRECIOS DE LA CANASTA BÁSICA Y LAS TENDENCIAS DE INGRESOS Y GASTOS, Y LA COMPETITIVIDAD EN LA CIUDAD DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA DURANTE EL PERIODO 2012-2021¹⁹

Por: Mario de Jesús Zambrano Miranda

En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) de la agenda 2030; la cual orienta el diseño de políticas de gran parte de los países alrededor del mundo, se establecen una serie de objetivos y metas, a los cuales se les debería priorizar acciones que contribuyan a su cumplimiento, con el fin de lograr un desarrollo económicamente sostenible, socialmente inclusivo y responsable con el medio ambiente. En ese marco, se ubica el objetivo 11 denominado “*ciudades y comunidades sostenibles*”, constituyéndose como uno de los frentes para la sostenibilidad del desarrollo. Lo anterior se debe a una serie de factores que han caracterizado la dinámica de las urbes; un ejemplo de ello, lo constituyen los flujos migratorios que han reconfigurado la distribución demográfica interna de los países, de acuerdo con las Naciones Unidas (2022) desde 2007 más del 50% de la población mundial se concentraba en las ciudades, proyectándose una cifra del 60% para el año 2030. En ello, se ha evidenciado lo que se denomina como la urbanización de la economía, donde las ciudades y las áreas metropolitanas se han convertido en focos de crecimiento económico, contribuyendo en aproximadamente un 60% al Producto Interno Bruto (PIB) mundial.

En ese sentido, la dinámica demográfica y económica de las zonas urbanas se ha encontrado ligada a un escenario donde los asentamientos humanos han provocado el surgimiento de barrios marginales caracterizados por la pobreza, la vulnerabilidad ambiental y la escasez de oferta de servicios domiciliarios; lo cual, ha redundado en contaminación y un crecimiento urbano con graves efectos sobre la naturaleza y el desenvolvimiento general de las ciudades (Naciones Unidas, 2022). Es por ello que, se hace hincapié en la necesidad de no solo la generación de riqueza, sino que también, dichos recursos se traduzcan en oportunidades para que todas las personas puedan solventar sus necesidades más básicas. Un análisis de Medeiros et al. (2019) sobre el crecimiento económico en los países en vías de desarrollo de ingresos medios y bajos, ha subrayado una serie de determinantes que influyen en la sostenibilidad de las economías en el largo plazo, que permitan generar los recursos suficientes para cumplir metas y materializar socialmente el crecimiento económico.

Así pues, entre dichos factores resalta la competitividad en el marco de su relación directa y positiva con el crecimiento económico a largo plazo. Según el Instituto para el Desarrollo Gerencial (2012), un país es considerado competitivo cuando no solo incrementa su producción, sino además mejora la calidad de vida de sus habitantes. Así mismo, la Unión Europea (2001) define la competitividad a niveles regionales y nacionales, como la capacidad de un territorio de generar crecimiento

¹⁹ Mario De Jesús Zambrano Miranda, Licenciado en Ciencias Sociales, Economista, Especialista en Gestión Pública, Magister en Gobierno y Políticas Públicas, Candidato a Doctor en Desarrollo Regional y Local. Docente Investigador de la Escuela Superior de Administración Pública, perteneciente al grupo FRACTAL - TERRITORIAL

económico y empleabilidad de forma sostenible. Por lo tanto, se infiere que además del crecimiento económico, la calidad de vida constituye uno de los determinantes de la competitividad; esto se encuentra en línea con los planteamientos de autores como Tan et al. (2017); los cuales identifican el estándar de vida, la educación y la estabilidad social como pilares de uno de los cuatro entornos de la competitividad (calidad de vida y desarrollo de infraestructura), donde resalta un indicador en particular: el costo de vida. La hipótesis de los autores plantea que el costo de vida de los ciudadanos determina la competitividad vía la calidad de vida que permite evidenciar el estándar de la misma.

Lo anterior es fundamental puesto que el costo de vida no solo influye en las finanzas de la población mediante el deterioro o fortalecimiento de su capacidad adquisitiva; sino que además a nivel macroeconómico cuenta con ramificaciones en las expectativas y confianza de los consumidores e inversionistas. Es por ello que, el Banco de la República en aras de cumplir con el mandato constitucional de preservar el poder adquisitivo de la moneda y velar por un crecimiento económico sostenible, desde el año 2000 adoptó el esquema de la inflación objetivo, estableciendo una inflación meta anual y límites inferiores y superiores dentro de los cuales se encuentra previsto que se mueva la misma. Esto con el fin de mantener las expectativas de inflación, no obstante, el incumplimiento de la inflación meta tiene graves implicaciones, debido a que como lo subraya Vallejo (2016), se encuentra en juego la credibilidad de la autoridad monetaria para fomentar y preservar la confianza y seguridad de los agentes económicos.

En ese orden de ideas, en aras de estudiar de forma integral el comportamiento del costo de vida para el caso de la ciudad de Cúcuta, capital del departamento de Norte de Santander, en el marco de la competitividad y el crecimiento y desarrollo económico a largo plazo, se realiza un recorrido a través de la evolución del Índice de Precios del Consumidor (IPC) a nivel nacional y local, frente al comportamiento del mismo en una serie de ciudades (Manizales, Villavicencio, Pereira, Bucaramanga e Ibagué) que presentan características socioeconómicas y demográficas similares a las del municipio de San José de Cúcuta para el periodo de estudio 2012-2021. En ese sentido, con el fin de velar por la integralidad del presente análisis, la información se complementa con cifras y hechos socioeconómicos que permiten contextualizar las cifras.

Así pues, el presente apartado se estructura en tres secciones; en primer lugar, se aborda el comportamiento del IPC para los territorios en los niveles mencionados, junto al comportamiento de los salarios y las causas y consecuencias de la dinámica de dichos indicadores; en segundo lugar, se exponen los vínculos entre la competitividad y el costo de vida, además de la relación existente entre el IPC y otros indicadores económicos. Y finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones planteadas conforme a lo evidenciado a lo largo del estudio.

Enfoque

La competitividad es un concepto ampliamente utilizado en diversos escenarios como los académicos, empresariales, de política pública y en las agendas de diferentes actores sociales. Se presenta desde dos perspectivas complementarias: primero, como un anhelo, meta o situación deseada que exige sostenibilidad. Las necesidades para alcanzar este objetivo cambian según la escala y el nivel de quien lo demande (Estado, industrias, ciudades, territorios y empresas).

Segundo, como una acción articulada, coordinada y gestionada sinérgicamente por diferentes actores, que depende de varios factores.

En Colombia, durante la década de los noventa, la modernización del Estado y la profundización del mercado marcaron un proceso de transformación política y económica. Este nuevo rol del Estado generó condiciones favorables para el desarrollo de la iniciativa privada, configurándose un discurso centrado en la competitividad. En este contexto, los esfuerzos estatales se orientaron a la creación de un marco institucional que promoviera la competitividad como aspiración y práctica, especialmente a través de diseños institucionales reflejados en leyes y documentos CONPES (Zambrano, Manzano, Castro, Botello, Ramírez, Delgado y Pacheco, 2019).

A nivel global y regional, algunos think tanks han liderado el debate y la medición de la competitividad. Dos de las escuelas de negocios más influyentes en este campo son el World Competitiveness Center (WCC) del Institute for Management and Development (IMD) y el Institute for Strategy and Competitiveness (ISC) de la Universidad de Harvard. Estas instituciones han establecido bases teóricas para elaborar reportes como el *IMD World Competitiveness Yearbook* y el *Global Competitiveness Report* del Foro Económico Mundial, fundamentado en la Escuela de Harvard (Lombana y Rosas, 2008). El WCC define la competitividad como “un campo del conocimiento económico que analiza los hechos y políticas que forman la capacidad de una nación para crear y mantener un ambiente que sustente la creación de valor para sus empresas y más prosperidad para su gente” (Lombana y Rosas, 2008, p. 7). Por su parte, el ISC, inspirado en Porter, la describe como “el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país [...] el nivel de productividad establece el nivel sostenible de prosperidad que puede alcanzar una economía” (Lombana y Rosas, 2008, p. 10).

En América Latina, la CEPAL, influenciada por la cooperación alemana, introduce el concepto de competitividad sistémica, que depende de cuatro niveles interrelacionados (Naciones Unidas-CEPAL, 2001):

1. Nivel microeconómico: Procesos internos de las empresas que crean ventajas competitivas, incluyendo capacidad de gestión, estrategias empresariales e innovación.
2. Nivel mesoeconómico: Eficiencia del entorno, mercados de factores, infraestructura física e institucional, y políticas específicas como las educacionales, tecnológicas y ambientales.
3. Nivel macroeconómico: Políticas fiscal, monetaria, comercial, cambiaria y presupuestaria, que permiten una asignación eficiente de los recursos.
4. Nivel metaeconómico o estratégico: Estructura política y económica orientada al desarrollo, visiones estratégicas y planes nacionales de desarrollo.

La literatura sobre competitividad se ha enfocado en las naciones, industrias y empresas, considerando los niveles mencionados. Garelli (2012) destaca que “la competitividad analiza cómo las naciones y empresas gestionan su competencia para lograr prosperidad y beneficio”, superando la definición de Porter basada en la productividad (Bhawsar, 2015). Además, las dinámicas urbanas, impulsadas por cambios económicos, sociales, demográficos y tecnológicos, han convertido a las ciudades en un objeto clave de análisis en el estudio de la competitividad. Estas

ciudades, definidas por su capacidad para participar en mercados nacionales e internacionales, atraer inversión, generar empleo y mejorar la calidad de vida, compiten ofreciendo entornos propicios para el desarrollo económico (Cabrero, Orihuela, & Ziccardi, 2003).

Aunque no existe consenso teórico sobre la determinación de la competitividad urbana debido a la diversidad de enfoques, se coincide en su relevancia para la mejora de la calidad de vida, aunque esta relación es bidireccional (Ghalehtemouri, Hatami, y Asadzadeh, 2020). En una línea tradicional, Cabrero, Orihuela y Ziccardi (2003) identifican dos tipos de ventajas competitivas:

1. Ventajas estáticas: Localización, infraestructura física, sistemas de comunicación y transporte, y estándares medioambientales aceptables.
2. Ventajas dinámicas: Recursos humanos calificados, capacidad de innovación, cooperación interempresarial, regulaciones institucionales y pertenencia a redes de cooperación.

Este trabajo analiza aspectos claves para la ciudad de Cúcuta, como el costo de vida. Estos factores, aunque necesarios, no son suficientes para potenciar la competitividad, el crecimiento económico y la calidad de vida. La coordinación entre los actores involucrados y la articulación de intereses por parte de las autoridades locales son esenciales para combinar las ventajas estáticas y dinámicas y fomentar el desarrollo urbano integral (Cabrero, Orihuela, & Ziccardi, 2003).

Metodología

Tipo de Investigación

El estudio realizado es de tipo descriptivo-analítico. Se enfoca en analizar el comportamiento del costo de vida y su relación con la competitividad en la ciudad de San José de Cúcuta durante el periodo 2012-2021. El análisis incluye comparaciones con ciudades de características demográficas y socioeconómicas similares, como Manizales, Villavicencio, Pereira, Bucaramanga e Ibagué. La investigación utiliza principalmente fuentes secundarias obtenidas de bases de datos oficiales y publicaciones académicas. Entre las principales fuentes destacan:

- El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para los datos del Índice de Precios al Consumidor (IPC) y estadísticas socioeconómicas.
- Informes de instituciones internacionales como el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Estudios y reportes de centros de investigación como el Consejo Privado de Competitividad (CPC) y el Banco de la República.
- Referencias bibliográficas académicas relevantes en el ámbito de la competitividad y el desarrollo económico.

Enfoque Metodológico

El enfoque metodológico combina el análisis cuantitativo y cualitativo. Se utilizan herramientas estadísticas para evaluar las variaciones anuales del IPC y correlacionarlas con indicadores clave como la competitividad, la pobreza y la calidad de vida. Además, se contextualizan las cifras a

través de información socioeconómica y eventos significativos (e.g., el cierre fronterizo entre Colombia y Venezuela, fenómenos meteorológicos, y cambios en las políticas económicas nacionales).

Análisis del costo de vida y los salarios en San José de Cúcuta durante el periodo 2012-2021.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) es el encargado en Colombia de suministrar las estadísticas oficiales del país. Entre los indicadores que brinda la entidad, se encuentra el IPC; el cual recoge información sobre el comportamiento de los precios de la canasta básica de bienes y servicios que consumen los colombianos. En ese sentido, durante el periodo de estudio es preciso señalar que el DANE realizó una actualización metodológica en el año 2018, diversificando e incluyendo nuevas divisiones de gasto representativas del consumo de los hogares, además de realizar cambios en las ponderaciones dentro del IPC. Es por ello que, los datos no son comparables de forma estricta. Así pues, a continuación, se presenta la variación anual del IPC a nivel nacional de forma mensual (ver figura 1.a) y anual (ver figura 1.b) en el periodo 2012-2021.

A partir de ello, se aprecia que el costo de vida en el país no ha conservado un comportamiento homogéneo y tendencial, sino que, por el contrario, se observan importantes variaciones en algunos años en particular. En primera instancia, es oportuno resaltar el año con la mayor inflación en la historia reciente del país: 2015, con una variación del IPC del 6,77%; ubicándose un 0,90% por encima de la cifra registrada en el 2008. Al analizar dichos años, se identifica un escenario común: ambos representaron la antesala a las dos “*crisis mundiales*” (2009 y 2016) más importantes previas al Covid-19. En el año 2016, escenario donde se evidenció las principales consecuencias de un comportamiento que se venía presenciado desde el 2015, se encuentra que la dinámica exterior se vio resentida, dado que la tasa de crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios como porcentaje del PIB mundial, se redujo en un 2,6% frente al 2014 y la tasa de crecimiento económico del producto agregado del mundo se redujo con respecto al año anterior en un 0,4%. Para el caso de Colombia la tasa de crecimiento del PIB a precios constantes decreció en un 0,87% hasta ubicarse en 2,09% en el 2016.

Existen diversas investigaciones que ilustran explicaciones parciales a la contracción de la tasa de crecimiento de la economía mundial y nacional en el año 2016 y su repercusión en el comportamiento de los precios; en ese sentido, al recopilar las principales explicaciones, se identifican dos importantes factores que desempeñaron su papel: los fenómenos meteorológicos y la depreciación del peso colombiano. En un contexto en el cual el precio del barril del petróleo en el mercado internacional sufrió altibajos hasta experimentar reducciones significativas en su valor; por su parte en febrero de 2016 se evidenciaba la depreciación del peso más alta de la historia reciente, alcanzando una cifra alrededor de los 3.400 pesos colombianos por dólar; lo cual no se superaría sino hasta agosto de 2019. Lo anterior se traduce en el encarecimiento de las importaciones que repercute sobre el consumidor final vía costo de los insumos.

Un informe del BBVA Research (2016) señala cómo el incremento en los insumos agrícolas como lo es el maíz encarece el precio de los concentrados, provocando un incremento en los precios de las carnes; afectando así el bolsillo de los colombianos. En suma, se tiene que durante el 2015 y 2016 el fenómeno meteorológico de El Niño y La Niña, tal como lo señala un análisis del Banco

de la República (2020), incidió directamente en el costo de vida a través los precios de los alimentos, en especial los perecederos. De acuerdo con lo señalado en el informe, a diferencia del fenómeno de El Niño (caracterizado por la sequía), el fenómeno de La Niña cuenta con mayores ramificaciones en la sociedad, al no solo representar una amenaza para diversos cultivos en el país, sino además afectar a la población en escenarios medioambientales vulnerables por deslizamientos, derrumbes y cierre de vías; dificultando desde la producción, hasta el transporte de los alimentos.

Figura 1.a.

Variación anual del IPC por divisiones de gasto a nivel nacional enero 2012 – diciembre 2021.

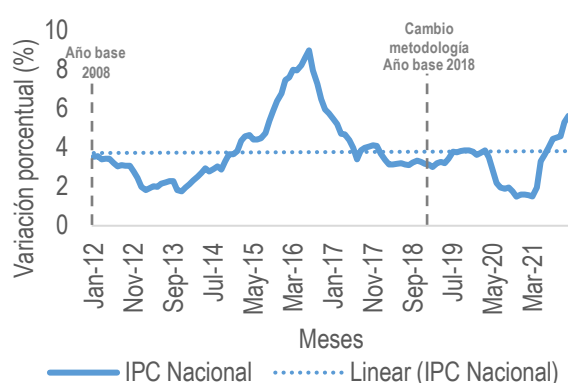
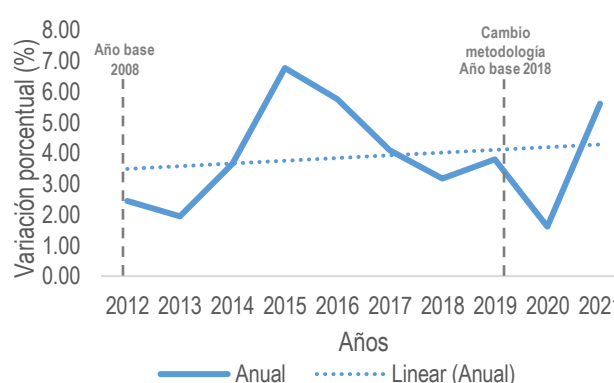


Figura 1.b.

Variación anual del IPC por divisiones de gasto a nivel nacional 2012 –2021.



Fuente: elaboración propia. IPC – DANE.

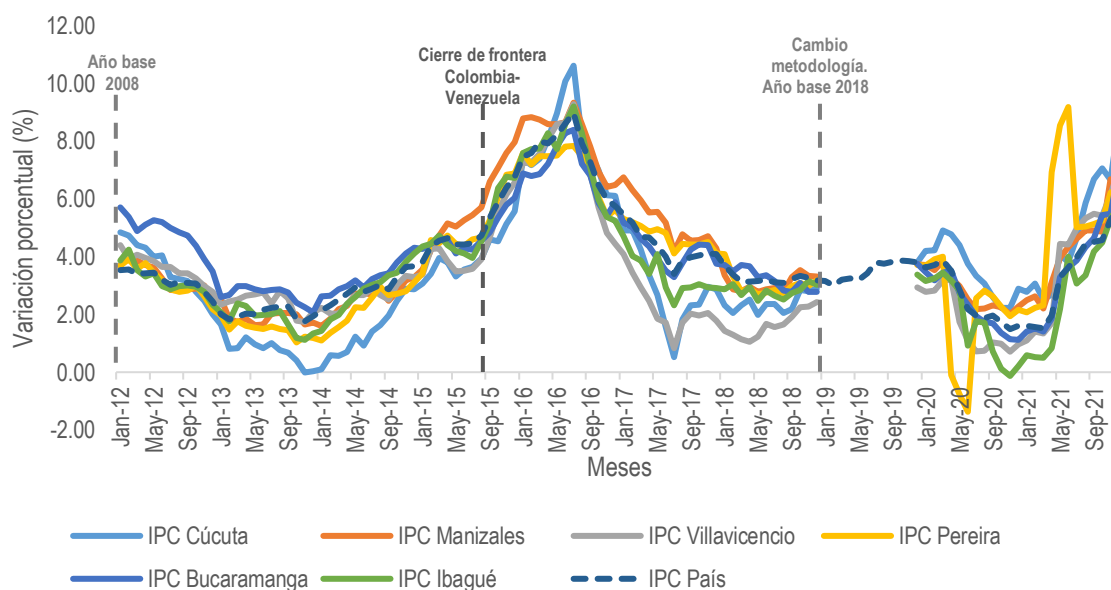
Es por ello que, al consultar cuál fue la división que realizó la mayor contribución al incremento anual de los precios en el 2016, se encuentra que los alimentos contribuyeron en un 2,12% a la variación anual; seguido de la vivienda en un 1,50%. Así pues, se tiene que son la depreciación del peso y el fenómeno de El Niño y La Niña, los dos factores que explican no solo el encarecimiento de los bienes y servicios, sino también el complejo panorama económico presenciado a nivel nacional en términos del crecimiento del PIB. Un hecho, que tal como se apreció, no se encuentra aislado de una dinámica internacional.

En ese marco, la CEPAL (2016) señala la forma en cómo las finanzas públicas del país se resintieron con la reducción de los ingresos por el petróleo y la depreciación de la moneda (encareciendo la deuda pública); constituyendo el escenario preciso para que el Ministerio de Hacienda presentara una propuesta de reforma tributaria ante el Congreso, la cual fue aprobada hacia finales del 2016 y cuyo punto principal fue el incremento del impuesto al consumo como lo es IVA, pasando del 16% al 19%. En suma, el Banco de la República en su esfuerzo por controlar los precios, dado que de forma consecutiva en el 2015 y 2016 por primera vez desde el año 2008, se superaba el límite superior (4,0%) establecido para la inflación en el país, incumpléndose la inflación meta, por lo que, la autoridad monetaria optó por incrementar su tasa de intervención en la economía, estableciendo la tasa de interés en 7,75%; la más alta desde el 2009.

En ese orden de ideas, al aterrizar las cifras en el municipio de Cúcuta y otras ciudades principales que son demográfica y socioeconómicamente similares, se observa una dinámica en línea a la nacional. En ello, es preciso puntualizar un factor adicional que explica internamente el comportamiento general de los precios en el país: el paro camionero realizado entre inicios de junio y finales de julio de 2016 (el más largo de la historia hasta la fecha), mes en el cual se evidenció la inflación más alta en 15 años, en donde Cúcuta experimentó una variación del IPC de 10,61 puntos porcentuales. A nivel nacional, el grupo de alimentos contribuyó en un 4,50% a la variación anual del IPC para dicho mes; en el cual las hortalizas y legumbres, los tubérculos y plátanos, y las carnes y derivados de la carne presionaron al alza los precios de los alimentos.

Figura 2.

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Cúcuta, Manizales, Villavicencio, Pereira, Bucaramanga e Ibagué enero 2012 – diciembre 2021.



Fuente: elaboración propia. IPC – DANE.

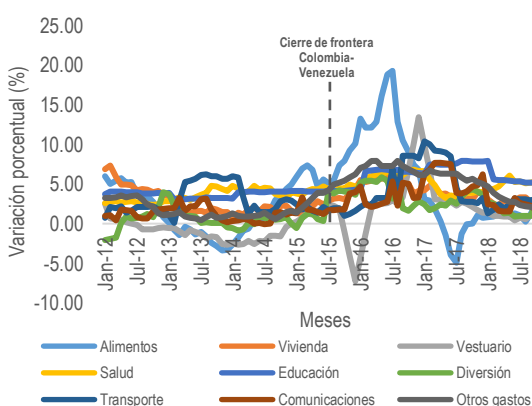
Al comparar Cúcuta con ciudades como Manizales, Villavicencio, Pereira, Bucaramanga e Ibagué, se encuentra que el municipio fronterizo pasó de ubicarse entre las ciudades con el costo de vida más bajo, a convertirse en una de las más costosas del país desde 2015-2016. Este hecho se explica en parte por las razones enumeradas anteriormente, sin embargo, a lo anterior se le suma un suceso en particular: el cierre de la frontera de Colombia con Venezuela por parte de gobierno venezolano; la cual se extiende a más de 2.219 kilómetros. En ello, tal como señala Bonilla (2019) “La historia entre Colombia y Venezuela, ha estado ligada constantemente en aspectos económicos, políticos, culturales y sociales, debido a las características similares que han favorecido el crecimiento continuo de ambos países.” (p.7). En ese sentido, es de esperarse que cualquier novedad en la relación entre ambos países, afecte no solo de forma macroeconómica a cada uno, sino en especial, a los territorios ubicados en la zona fronteriza.

Un artículo de BBC Mundo (2016) recopila las principales implicaciones del cierre fronterizo, resumidas en tres puntos: i) la reducción exponencial de las exportaciones de carbón hacia Venezuela, pasando de 120.000 toneladas mensuales a incluso llegar a exportar tan solo 4.000 toneladas; ii) las casas de cambio autorizadas pasaron de 320 a 40, perdiéndose 300 puestos de trabajo formales, y iii) el impacto que también se sintió en su momento sobre el comercio y la hotelería, reduciéndose aproximadamente en un 10% la ocupación en los hoteles, además de reducirse el flujo de aviones desde Cúcuta hacia Bogotá.

El panorama anterior es el reflejo de un escenario afectado significativamente por el cierre fronterizo, el cual también repercutió sobre el costo de vida de los habitantes de la ciudad, puesto que en suma al paro camionero, el fenómeno de La Niña y El Niño, las altas tasas de interés fijadas por el Banco de la República, la depreciación del peso, la reducción del precio del barril del petróleo y la reforma tributaria, se encuentra que sobre la reducción del contrabando de mercancías hacia Colombia, se asientan las bases del marcado incremento de los precios en la ciudad. Así como lo apuntan diversos analistas, al incremento en el costo de vida de los cucuteños subyace paradójicamente la formalización de los segmentos más claves de la economía. Los habitantes de la ciudad se vieron obligados a dejar de realizar sus compras en el mercado informal (desabastecido por el cierre fronterizo), a consumir productos comprados en el mercado formal de la ciudad.

Figura 3.a.

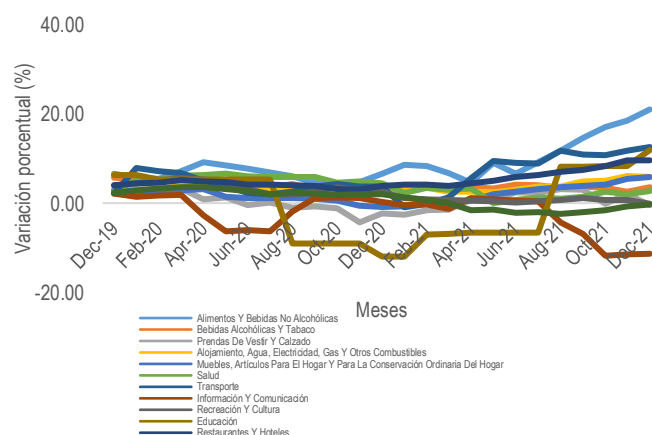
Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Cúcuta enero 2012 – diciembre 2018.



Fuente: elaboración propia. IPC – DANE.

Figura 3.b.

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Cúcuta diciembre 2019 – diciembre 2021.



Lo anterior tiene importantes ramificaciones en la economía del hogar de la población cucuteña, dado que al consumir productos gravados con impuestos y sin subsidios, representó un incremento en los gastos destinados al consumo principalmente de alimentos y combustible; esto se vio reflejado de forma positiva sobre la mayoría de los comerciantes de la ciudad, debido a que, por el incremento de la demanda y la escasez transitoria de productos como consecuencia del desfase temporal en el que la oferta se ajusta a la nueva demanda, los precios de los bienes y servicios se incrementaron. Este hecho es la principal explicación del por qué la ciudad de Cúcuta pasó de presentar un bajo costo de vida, a ubicarse desde 2015 entre las ciudades con mayor IPC en el país.

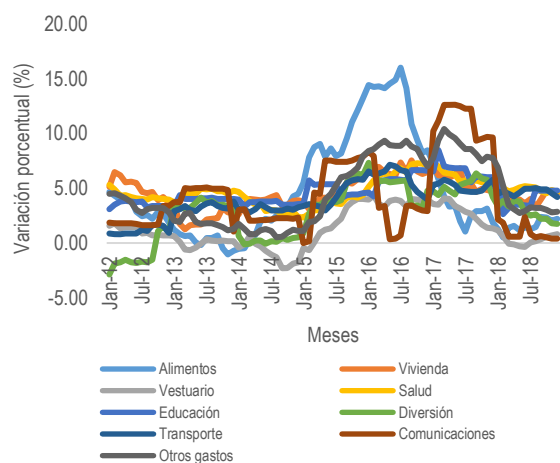
Otro aspecto importante fueron las remesas que son reclamadas por los migrantes en Cúcuta, y que el uso de los mismos tiene como propósito bienes básicos como los alimentos, lo cual genera una presión vía demanda a los precios.

Este fenómeno se encuentra documentado por diversos medios de comunicación del país, a partir de lo cual se encuentran testimonios de la fecha que evidencian las implicaciones positivas para el mercado formal en el 2015. La BBC (2016) menciona cómo uno de los propietarios de las 31 estaciones de servicio de gasolina que en ese entonces se ubicaban en el área metropolitana de Cúcuta (en la actualidad a corte de marzo de 2022 existen 83 estaciones en Cúcuta AM según MinMinas), señala un incremento mensual en sus ventas de aproximadamente un 81%. Asimismo, en la producción y comercialización de carnes y arroz se evidenció un impacto positivo del cierre fronterizo. Por ejemplo, el presidente del Comité de Ganaderos de Norte de Santander (COGANOR) apuntaba un crecimiento del 60% en las plantas autorizadas para el sacrificio animal, reflejando una clara respuesta al aumento de la demanda de carnes de procedencia nacional. Así, los hogares en la ciudad de Cúcuta interiorizaron vía precios de la canasta de consumo básica, los costos de la producción y comercio de bienes y servicios en el mercado formal, además del incremento en los costos de transporte por el encarecimiento del combustible.

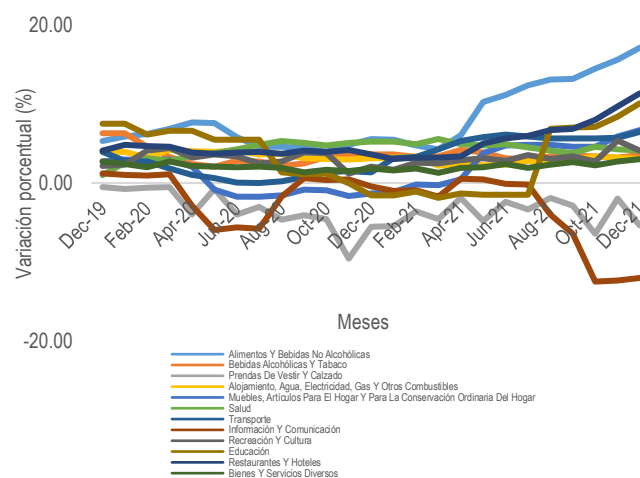
Al observar por divisiones de gasto la variación anual del IPC en las ciudades de estudio (ver figuras 4,5,6,7 y 8); se encuentra que, en primera instancia, mientras a nivel nacional durante el periodo enero 2012 – diciembre 2018 la educación (5,44%), la salud (5,21%), los alimentos (4,54%) y la vivienda (4,03%) presentaron la mayor variación anual promedio; por su parte, tanto en la ciudad de Cúcuta, como en las demás ciudades se evidencia un patrón similar. Para el caso de Cúcuta fueron la Educación (4,96%), la salud (4,31%) y los alimentos (3,46%) los que se ubicaron como las tres agrupaciones con el mayor incremento promedio del IPC. En Manizales, Bucaramanga e Ibagué también fueron la salud, la educación, los alimentos y la vivienda los grupos que registraron el mayor incremento del indicador, mientras en Pereira además de las agrupaciones anteriores, se le suma la división de comunicaciones, ubicándose en primer lugar con una variación anual media de 6,53%.

Figura 4.a.

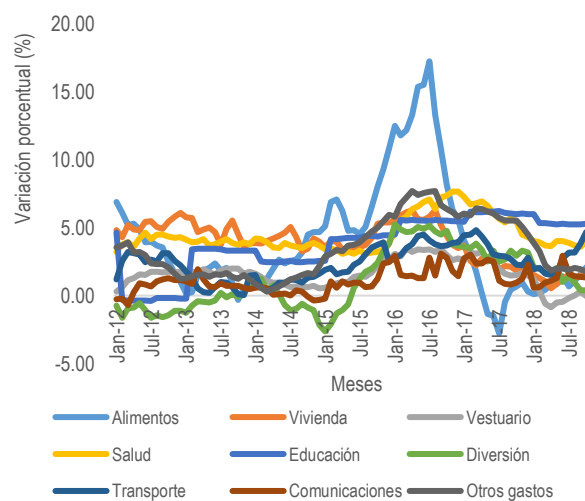
Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Manizales enero 2012 – diciembre 2018.

**Figura 4.b.**

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Manizales diciembre 2019 – diciembre 2021.

**Figura 5.a.**

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Villavicencio enero 2012 – diciembre 2018.

**Figura 5.b.**

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Villavicencio diciembre 2019 – diciembre 2021.

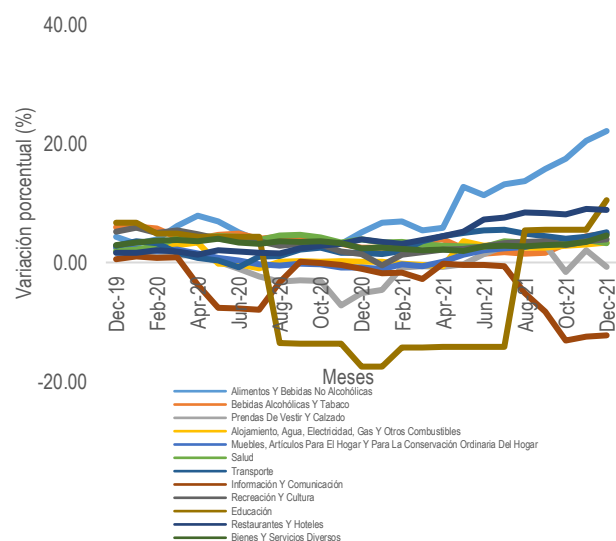
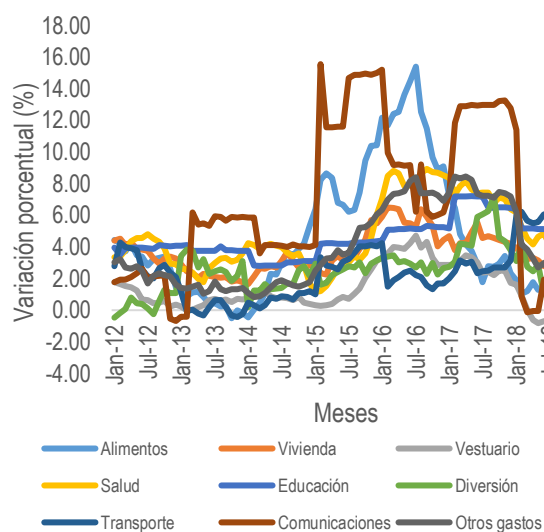
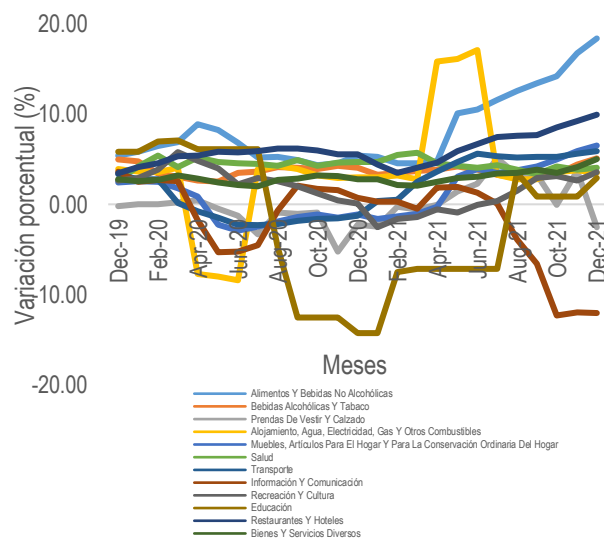


Figura 6.a.

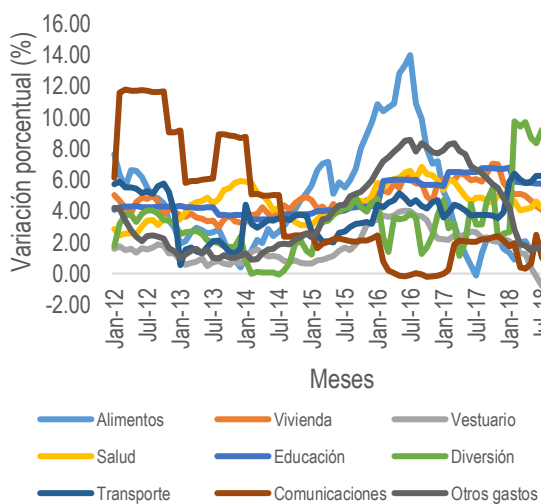
Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Pereira enero 2012 – diciembre 2018.

**Figura 6.b.**

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Pereira diciembre 2019 – diciembre 2021.

**Figura 7.a.**

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Bucaramanga enero 2012 – diciembre 2018.

**Figura 7.b.**

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Bucaramanga diciembre 2019 – diciembre 2021.

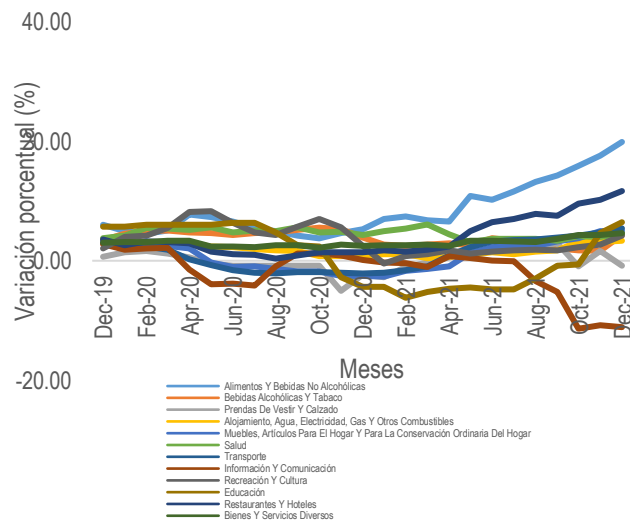
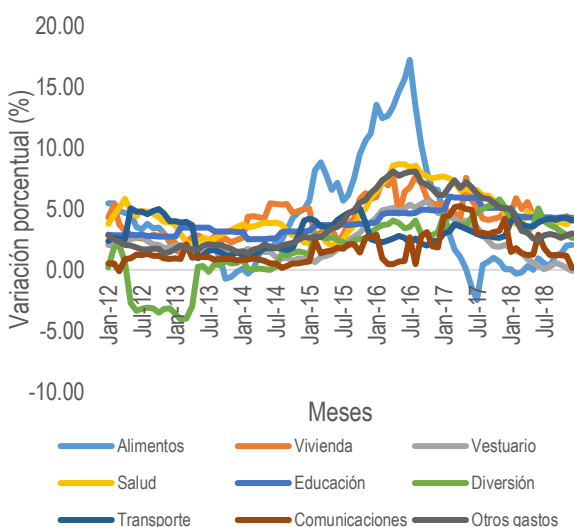
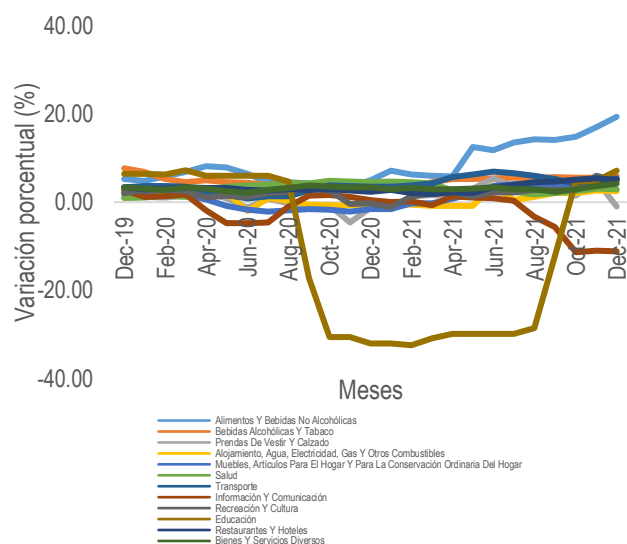


Figura 8.a.

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Ibagué enero 2012 – diciembre 2018.

**Figura 8.b.**

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Ibagué diciembre 2019 – diciembre 2021.



Fuente: elaboración propia. IPC – DANE.

Por otra parte, se encuentra el periodo diciembre 2019 – diciembre 2021; en ello es preciso señalar que como se mencionó en un principio, a partir del año 2019 se presentan las cifras del IPC con una modificación metodológica, en lo cual, es importante resaltar que, en la ponderación del indicador el rubro de alimentos redujo su peso dentro de la canasta familiar, pasando de 28.2 a 23.4 con el fin de responder a la evolución en los patrones de consumo de los hogares colombianos. En ese sentido, se tiene que, la división de alimentos y bebidas no alcohólicas se ubica tanto a nivel nacional, como de Cúcuta y las demás ciudades, como la agrupación con la mayor variación del IPC en dicho periodo de estudio.

Mientras a nivel nacional son los alimentos y bebidas no alcohólicas (7,56%), los restaurantes y hoteles (4,63%) y la salud (4,24%), las divisiones con mayor variación media anual del IPC; en Cúcuta son igualmente los alimentos, los restaurantes y hoteles y el transporte los que se ubican en los primeros lugares, y en ciudades como Manizales y Villavicencio son los alimentos, los restaurantes y hoteles y las bebidas alcohólicas, las divisiones donde hubo un mayor incremento de precios. Asimismo, en Bucaramanga, Pereira e Ibagué, alimentos y bebidas no alcohólicas son la división con la mayor variación del IPC.

Ahora bien, al observar por división de gasto la variación anual en 2013, 2016, 2019 y 2021 (ver figuras 9.a, 9.b, 9.c y 9.d) y a pesar de no ser directamente comparables por la actualización metodológica del 2018, se identifica que antes del cierre fronterizo y los fenómenos ocurridos en 2015 y 2016, la agrupación de alimentos no se ubicaba en los primeros lugares de los rubros con mayor variación en los precios; mientras en el 2016 ya se evidenciaba el incremento en los precios de los alimentos y para el caso de Cúcuta, el transporte se mantenía como una de las agrupaciones

con mayor variación del IPC. En contraste, es apreciable cómo en el año 2019 los alimentos y bebidas no alcohólicas, y las bebidas alcohólicas y tabaco, además de la educación, son las divisiones que más se han encarecido. Sumado a ello, en el 2021 es posible visualizar la forma en cómo se contraen los precios de los servicios de educación, y recreación y cultura principalmente.

Este hecho se explica por el paquete de medidas empleadas por las administraciones, como el confinamiento obligatorio en su momento y preventivo secuencialmente, además del distanciamiento social y otros factores que redujeron el flujo de personas en espacios de recreación y aglomeración como escuelas, universidades, centros comerciales, entre otros. En ese sentido, dada la nueva normalidad configurada por el Covid-19 en su momento, los patrones de consumo de los hogares se vieron modificados. Este punto es una crítica que se realiza a los países que adoptaron canastas fijas de consumo para la medición del IPC, dado que al condicionarse a unas ponderaciones que ya no responden al gasto de los hogares en el país durante el confinamiento, se podría estar incurriendo en una subestimación del costo de vida.

Figura 9.a.

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Cúcuta, Manizales, Villavicencio, Pereira, Bucaramanga, Ibagué y Colombia diciembre 2013.

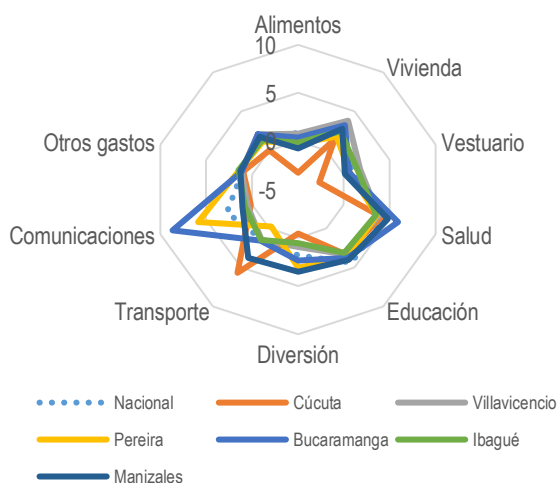


Figura 9.b.

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Cúcuta, Manizales, Villavicencio, Pereira, Bucaramanga, Ibagué y Colombia diciembre 2016.

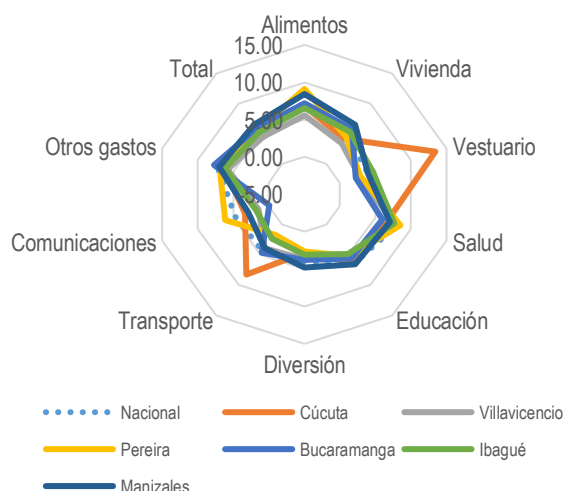
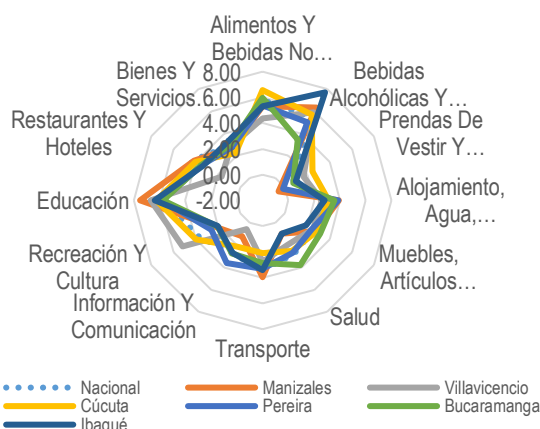


Figura 9.c.

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Cúcuta, Manizales, Villavicencio, Pereira, Bucaramanga, Ibagué y Colombia diciembre 2019.

**Figura 9.d.**

Variación anual del IPC por divisiones de gasto de Cúcuta, Manizales, Villavicencio, Pereira, Bucaramanga, Ibagué y Colombia diciembre 2021.



Fuente: elaboración propia. IPC – DANE.

En ese sentido, la edición N°1198/2022 de Borradores de Economía del Banco de la República, subraya la importancia de no pasar por alto que, una gran cantidad de bienes y servicios no se encontraban disponibles al público en los primeros meses de la pandemia, obstaculizando así el levantamiento de información estadística para la medición del IPC. Los autores del informe señalan que estudios realizados por Reinsdorf (2020) y Diewert y Fox (2020) subrayan que dichas dificultades en la medición, y la no oferta de bienes y servicios, además de los cambios en los patrones de consumo de los hogares, y, por ende, de sus estructuras de gastos, podrían haber generado sesgos en la medición del IPC.

Recapitulando, en lo abordado hasta este punto se encuentran las ramificaciones de los fenómenos que han incidido directamente en la economía del país a nivel nacional y territorial de algunas ciudades en particular, además se han planteado discusiones claves sobre la relación del costo de vida con el crecimiento económico y el desarrollo. Así pues, en aras de complementar lo anterior, es pertinente abordar otro de los factores fundamentales relacionado con la competitividad, la calidad de vida y el costo de vida como lo es la indexación de los salarios. Anualmente se ajusta el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV) conforme a una serie de criterios, entre los cuales destacan la productividad y la inflación; en ese sentido, se encuentra que mientras la inflación en el 2015 fue de 6,77%; el aumento del SMMLV en el 2016 fue del 7%.

Al consultar la variación real del ingreso promedio salarial de las 23 principales ciudades del país entre 2019 y 2021, se aprecia que Cúcuta y su área metropolitana se ubica como la novena ciudad con la mayor variación real con un incremento del 5,4% equivalente a \$44.673 (ver tabla 1); mientras tres de las cinco ciudades con las cuales se ha contrastado las cifras de Cúcuta, se ubican en los primeros tres lugares (Bucaramanga AM, Manizales AM y Pereira AM). En términos generales, el DANE informó que con una tasa de desempleo de 13,7% en el 2021 frente al 10,5%

en el 2019, hubo más personas que ganaban menos de un (1) SMMLV en el país (un incremento del 3,5%); mientras que las personas que ganaban más de dos (2) SMMLV se redujeron en 1,6%.

Tabla 1.

Variación real del ingreso promedio salarial de las 23 ciudades principales de Colombia 2019 – 2021.

Ciudad	2019	2021	Variación real (%)
Bucaramanga AM	\$ 1.085.758	\$ 1.263.121	16,3%
Manizales AM	\$ 1.176.143	\$ 1.338.192	13,8%
Pereira AM	\$ 1.030.814	\$ 1.171.305	13,6%
Quibdó	\$ 1.141.032	\$ 1.261.134	10,5%
Popayán	\$ 1.062.006	\$ 1.160.869	9,3%
Pasto	\$ 1.033.367	\$ 1.118.033	8,2%
Medellín AM	\$ 1.373.924	\$ 1.482.343	7,9%
Neiva	\$ 1.134.237	\$ 1.219.287	7,5%
Cúcuta AM	\$ 823.938	\$ 868.611	5,4%
Tunja	\$ 1.291.672	\$ 1.360.298	5,3%
Ibagué	\$ 1.112.865	\$ 1.159.932	4,2%
Montería	\$ 950.139	\$ 981.925	3,3%
Sincedejo	\$ 903.045	\$ 923.842	2,3%
Armenia	\$ 1.051.812	\$ 1.062.683	1,0%
Florencia	\$ 1.137.805	\$ 1.144.751	0,6%
Bogotá	\$ 1.530.986	\$ 1.537.518	0,4%
Cali AM	\$ 1.200.994	\$ 1.181.449	-1,6%
Cartagena	\$ 989.129	\$ 969.974	-1,9%
Villavicencio	\$ 1.250.403	\$ 1.213.771	-2,9%
Riohacha	\$ 955.278	\$ 914.803	-4,2%
Santa Marta	\$ 930.181	\$ 884.540	-4,9%
Barranquilla AM	\$ 1.025.858	\$ 968.451	-5,6%
Valledupar	\$ 968.731	\$ 887.259	-8,4%

Fuente: elaboración propia. DANE, Bloomberg.

En ese orden de ideas, en un escenario donde en lo corrido de los últimos tres años son menos las personas que ganan más y son más quienes registran menos ingresos, de acuerdo con la variación anual del IPC por niveles de ingreso a nivel nacional, son las finanzas de las personas en condición de pobreza y vulnerabilidad, las que han tenido que experimentar el mayor incremento de los precios; mientras las personas de ingresos altos y clase media han sorteado un menor incremento de los mismos. Así, se tiene que en Colombia el costo de vida de las personas rezagadas del desarrollo económico, son las que han tenido que vivir el mayor incremento en su costo de vida (ver tabla 2). Lo anterior sin tener presente la posible subestimación de la medición de los precios del consumidor mencionada anteriormente.

Por último, al observar entre 2012 y 2018 (año hasta el cual se encuentra disponible el dato) la variación anual del IPC por niveles de ingreso; se evidencia que, en la ciudad de Cúcuta durante los años 2014, 2015 y 2016 fueron las personas de ingresos bajos quienes experimentaron un incremento mayor en su costo de vida. Sin embargo, en 2017 y 2018 es la población de ingresos altos la que evidencia dicho incremento del IPC. Este comportamiento entre 2014-2016, es el mismo observado a nivel Nacional, de Manizales y de Pereira. Es así como lo expuesto hasta este punto, evidencia la forma en cómo la combinación de factores expuestos a lo largo de la presente

sección, tienen como principales afectados a las personas peor ubicadas socioeconómicamente; escenario que se repite en otras ciudades y a nivel nacional.

Tabla 2.

Variación anual del IPC por niveles de ingreso de Cúcuta, Manizales, Villavicencio, Pereira, Bucaramanga, Ibagué y Colombia 2012 – 2021.

IPC Nacional																			
Año*		Total		Ingresos bajos		Ingresos medios		Ingresos altos											
2012		2,44		2,45		2,49		2,18											
2013		1,94		1,55		2,05		2,38											
2014		3,66		3,78		3,68		3,32											
2015		6,77		7,26		6,48		6,76											
2016		5,75		5,81		5,69		5,81											
2017		4,09		3,62		4,23		4,62											
2018		3,18		3,02		3,26		3,23											
Año**		Total		Pobres		Vulnerables		Clase media		Ingresos altos									
2019		3,80		3,90		3,95		3,84		3,63									
2020		1,61		2,27		2,08		1,65		1,17									
2021		5,62		6,85		6,85		5,78		4,39									
IPC Cúcuta					IPC Villavicencio														
Año*		Total		Ingresos bajos		Ingresos medios		Ingresos altos		Año*		Total		Ingresos bajos		Ingresos medios		Ingresos altos	
2012		2,01		1,55		2,25		2,23		2012		2,78		2,78		2,89		2,32	
2013		0,03		-0,88		0,29		1,29		2013		2,08		2,06		2,24		1,45	
2014		2,87		3,34		2,55		2,99		2014		3,30		3,40		3,39		2,65	
2015		5,58		6,33		5,16		5,32		2015		6,56		7,06		6,37		5,87	
2016		6,11		6,37		6,14		5,35		2016		4,45		4,32		4,45		4,81	
2017		2,87		2,66		2,72		3,98		2017		1,78		1,55		1,84		2,18	
2018		2,89		2,56		2,97		3,36		2018		2,43		2,64		2,32		2,27	
IPC Manizales					IPC Bucaramanga														
Año*		Total		Ingresos bajos		Ingresos medios		Ingresos altos		Año*		Total		Ingresos bajos		Ingresos medios		Ingresos altos	
2012		2,43		2,61		2,49		1,82		2012		3,48		3,65		3,40		3,31	
2013		1,72		1,55		1,77		1,91		2013		2,08		2,03		2,10		2,15	
2014		3,30		3,44		3,25		3,20		2014		4,32		4,75		4,17		3,53	
2015		7,97		8,87		7,51		7,81		2015		6,02		6,86		5,64		5,03	
2016		6,47		6,64		6,57		5,75		2016		5,88		5,84		5,95		5,71	
2017		4,29		4,23		4,37		4,10		2017		3,76		3,91		3,63		3,89	
2018		3,31		3,22		3,44		3,01		2018		2,79		2,62		2,82		3,20	
IPC Pereira					IPC Ibagué														
Año*		Total		Ingresos bajos		Ingresos medios		Ingresos altos		Año*		Total		Ingresos bajos		Ingresos medios		Ingresos altos	
2012		2,19		2,37		2,14		1,89		2012		2,33		2,65		2,25		1,84	
2013		1,19		1,47		1,08		0,85		2013		1,34		1,10		1,48		1,37	
2014		3,12		3,80		2,83		2,36		2014		4,12		4,61		4,02		3,31	
2015		6,87		7,37		6,76		5,79		2015		6,73		7,46		6,41		6,16	
2016		5,62		6,29		5,34		4,72		2016		5,25		5,18		5,34		5,10	
2017		4,11		3,74		4,33		4,30		2017		2,91		2,36		2,97		4,08	
2018		3,17		3,28		3,22		2,51		2018		3,02		2,68		3,27		2,90	

Fuente: elaboración propia. IPC – DANE. *Año base 2008 **Año base 2018.

Análisis del costo de vida y la competitividad en San José de Cúcuta 2013-2021.

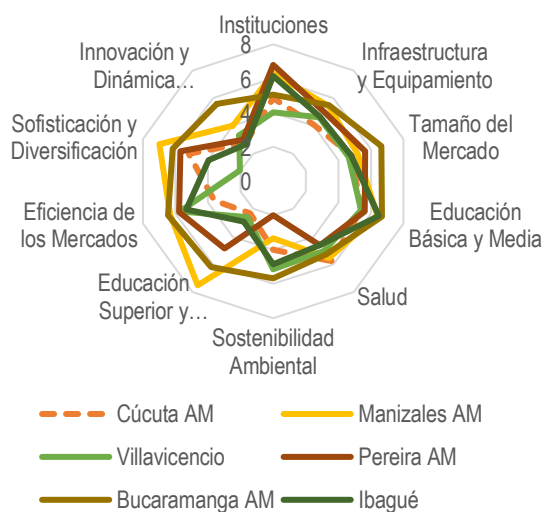
La competitividad es un factor que ha sido ampliamente abordado desde diversos campos; por lo mismo, comúnmente es definido de distintas formas conforme a determinados enfoques teóricos. En ese sentido, una aproximación conceptual integral es la realizada por García (2008); el cual define la competitividad en términos de las capacidades de una empresa, región o país de incorporarse en otros mercados de forma eficiente. Entre dichas capacidades resaltan aspectos como la calidad de los bienes y servicios, la tecnología, las economías de escala, la dinámica comercial, la eficiencia de la cadena productiva y en general todos aquellos factores que propician un escenario en óptimas condiciones para la competencia.

En ese marco, el Consejo Privado de Competitividad (CPC) desde el año 2018 realiza en convenio con otras instituciones, el cálculo y suministro de un indicador en particular que permite contar con un diagnóstico amplio, permanente y confiable de la competitividad en el país. Así pues, el índice de Competitividad de Ciudades (ICC) comprende desde distintos escenarios las condiciones que caracterizan a un territorio competitivo (con un puntaje sobre 10); en ello, es preciso subrayar que, desde el cálculo inicial del ICC en el 2018, anualmente se han realizado actualizaciones metodológicas incorporando buenas prácticas y nuevos indicadores que permiten una comprensión más integral de la competitividad.

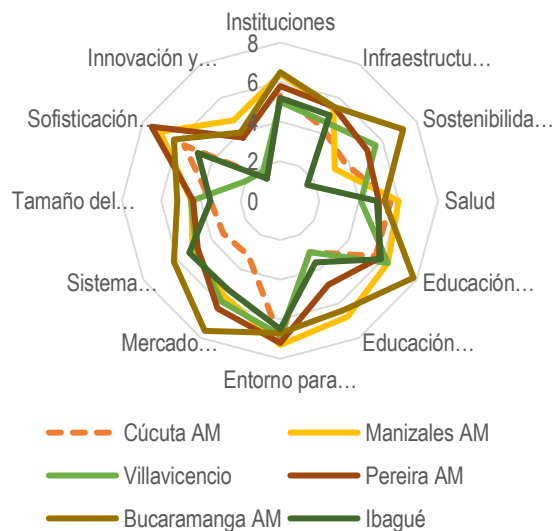
Un ejemplo de lo anterior es que, mientras en el 2018 el índice de competitividad se construía a partir de 3 factores, 10 pilares y 89 indicadores, en el año 2019 se realizaba una modificación que reestructuraba la comprensión metodológica del ICC, calculándolo a partir de 4 factores, 12 pilares, 27 subpilares y 97 indicadores. En la última actualización en su edición de 2021, el índice de competitividad se estructura en 4 factores que cobijan 13 grandes pilares, comprendiendo 27 subpilares; los cuales recogen el comportamiento de 104 indicadores. Con base a ello, se encuentra que Cúcuta AM ha sido el territorio con el desempeño más bajo en dos de los cuatro años (2018 y 2019) y se ha ubicado solo por delante de Villavicencio en el 2020 y 2021. Las áreas en las cuales peor se ha situado con respecto a las demás ciudades de referencia a lo largo del tiempo, son la educación básica y media, la educación superior y formación para el trabajo, la infraestructura y equipamiento, el tamaño del mercado, la innovación y dinámica empresarial, el mercado laboral y el sistema financiero. Por su parte, es la región de Bucaramanga AM la que ha evidenciado el mejor comportamiento en la mayoría de los pilares de estudio.

Figura 10.a.

Índice de Competitividad de Ciudades por pilares en Cúcuta AM, Manizales AM, Villavicencio, Pereira AM, Bucaramanga AM e Ibagué 2018.

**Figura 10.b.**

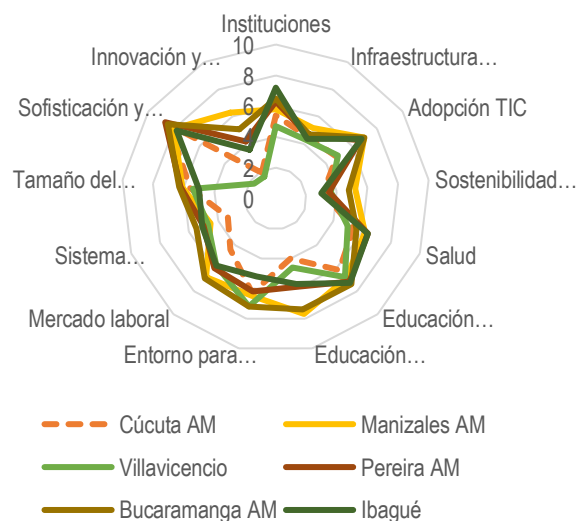
Índice de Competitividad de Ciudades por pilares en Cúcuta AM, Manizales AM, Villavicencio, Pereira AM, Bucaramanga AM e Ibagué 2019.

**Figura 10.c.**

Índice de Competitividad de Ciudades por pilares en Cúcuta AM, Manizales AM, Villavicencio, Pereira AM, Bucaramanga AM e Ibagué 2020.

**Figura 10.d.**

Índice de Competitividad de Ciudades por pilares en Cúcuta AM, Manizales AM, Villavicencio, Pereira AM, Bucaramanga AM e Ibagué 2021.



Fuente: elaboración propia. ICC – CPC.

En ese orden de ideas, como se apreció en lo expuesto en la sección anterior, Cúcuta se ha caracterizado en los últimos años por el incremento en su costo de vida. Este hecho, es congruente con lo apreciado en el índice de competitividad. Un artículo del BID (2021) resalta la importancia

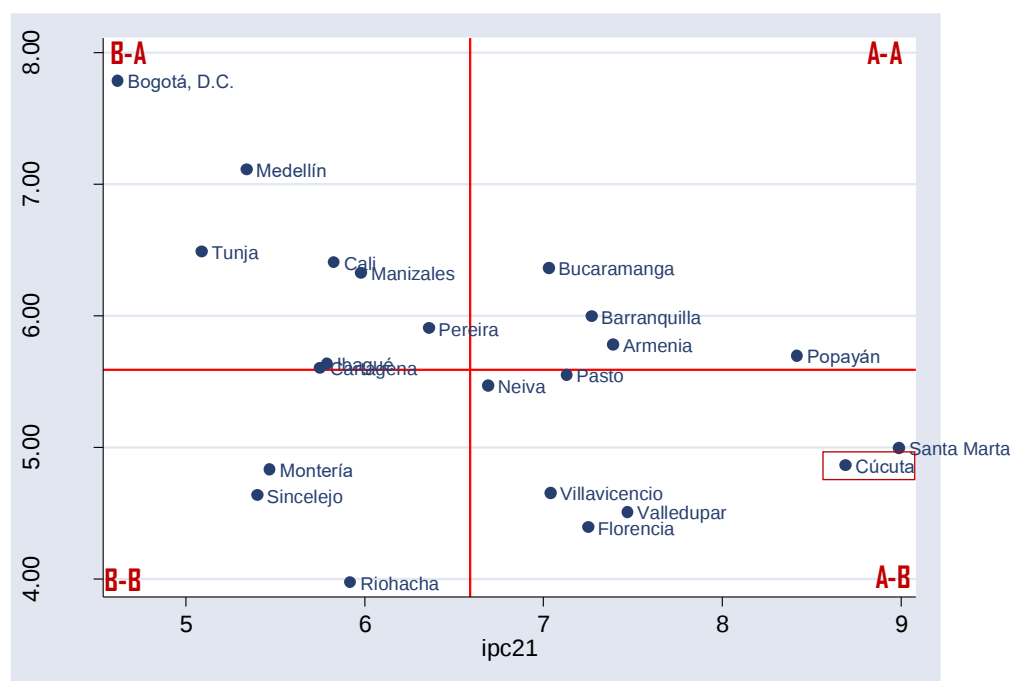
de los nexos entre la competitividad y el costo de vida; señalando que, territorios marcados por la informalidad laboral, una baja inclusión financiera y escasez de oportunidades como el acceso a educación gratuita y de calidad, constituyen determinantes claves para la competitividad donde el costo de vida juega un papel clave. Cuando el IPC incrementa, son las personas en condición de vulnerabilidad y pobreza quienes reciben el mayor impacto, dado que, al emplearse en el sector informal de la economía, no cuentan de entrada con la seguridad laboral, ni se pueden beneficiar de convenios entre actores privados y/o públicos que surgen particularmente en periodos de desaceleración económica.

En suma, a diferencia de las personas de ingresos altos, la población en condición de pobreza dado su limitado acceso al sistema financiero (característico de América Latina y el Caribe), no cuenta con los instrumentos para solventar y sortear el incremento del costo de su consumo. En ese sentido, un aumento en el costo de vida de la población erosiona a las sociedades con debilidades en dichas áreas. Así pues, al observar el escenario para la ciudad de Cúcuta, se encuentra que es precisamente en los pilares del mercado laboral, el sistema financiero y la educación, donde peor se ha ubicado el municipio. Por lo tanto, cuando el incremento en el IPC se entremezcla con bajos indicadores de inclusión financiera, empleabilidad, acceso a la educación y seguridad laboral, el costo de vida incide directamente en la competitividad, afectando los indicadores a partir de los cuales se cuantifica.

Lo anterior se evidencia en la figura 11, en la que se presenta la relación entre la variación anual del IPC y el índice de competitividad de ciudades para el año 2021. A partir de ello, se identifica que el costo de vida y la competitividad están correlacionados de forma negativa en un 42%, es decir, en términos de asociación, el IPC y el ICC se relacionan linealmente en un 42%. Si bien la correlación no implica causalidad, con base a lo evidenciado hasta este punto, existe un sustento teórico y empírico a dicha relación, a partir de lo cual se puede inferir cierto grado de relación. En ese sentido, se identifica una tendencia en donde las ciudades más competitivas evidencian un menor aumento del costo de vida en el 2021, y las menos competitivas registran mayores incrementos en el IPC; en donde Cúcuta se ubica dentro del cuadrante IV, en el cual se presenta un escenario de un mayor costo de vida y una baja competitividad.

Figura 11.

Relación entre el costo de vida y la competitividad en las 22 ciudades principales de Colombia 2021.



Fuente: elaboración propia. ICC – CPC. IPC – DANE. Las líneas de referencia se ubican en el valor medio de la variable del respectivo eje.

Como se ha observado a lo largo del presente apartado, es el bolsillo de las personas en condición de pobreza el que ha tenido que soportar en mayor medida el incremento de los precios. Este es un hecho que no solo se aprecia en la ciudad y el país, sino que, es un fenómeno que se registra en las economías en desarrollo. De acuerdo con un informe del Banco Mundial (2022), la rápida recuperación económica en la mayoría de los países de la región de América latina y el Caribe en el 2021 ha dado como resultado, además del incremento de la producción agregada, un incremento en el IPC. Asimismo, los países han tenido que sortear obstáculos como el aumento de la población en condición de pobreza, que exige de un crecimiento que se materialice en igualdad de oportunidades para todos.

En ese marco, la inflación constituye un obstáculo para la reducción de la pobreza puesto que pone en riesgo de inseguridad alimentaria no solo a las personas que ya se encuentran en condición de pobreza, sino además a quienes se ubican en un escenario de vulnerabilidad. Así, la combinación entre un mayor costo de vida, el deterioro de la capacidad adquisitiva, la no disposición de instrumentos financieros y la informalidad se convierten en una barrera para la movilidad social. Un estudio del BID (2020), arrojó cómo la inflación se encuentra relacionada con la reducción de la pobreza y la clase media, identificando que “Un aumento del 1% en la inflación se asocia con un aumento de un 7% de la fracción de los hogares de bajos ingresos, en comparación con una reducción del 1% en la fracción de los hogares de altos ingresos.” (p.8). Asimismo, expertos del Banco Mundial subrayan cómo la composición de la canasta de consumo de los hogares es un factor de desventaja para la población en la parte baja de la distribución del ingreso en las

economías emergentes, puesto que mientras en los hogares que reportan menores ingresos el gasto destinado a los alimentos supera el 50%; por su parte, en los hogares de ingresos altos la cifra es del 20%.

Para el caso puntual de Colombia, de acuerdo con un estudio realizado por la ANIF (2022), en el cual se contabilizó la conexión entre la inflación y la pobreza, se encontró que, por cada punto de crecimiento en la inflación de los alimentos por encima de la inflación total, la pobreza extrema podría incrementarse en 0,25%. Sumado a ello, un informe de Raddar (2022) subraya que, de cada 100 pesos gastados por los colombianos, alrededor del 30% en promedio va dirigido a los alimentos. Por lo tanto, un incremento en los precios de los alimentos y bebidas no alcohólicas en el IPC estaría afectando el rubro al que mayor se le destina el presupuesto de los hogares en Colombia. Este punto es de especial importancia, puesto que como se evidenció, son las personas en condición de pobreza las que destinan mayores recursos a la alimentación.

Al replicar el ejercicio realizado entre el IPC y el ICC para el año 2021, en el caso de la relación entre el costo de vida y la pobreza, se encuentra que existe una correlación positiva entre el IPC y la pobreza monetaria más fuerte (48%) que entre el IPC y la pobreza monetaria extrema (40%). Lo anterior sugiere que, las ciudades con mayor incidencia de la pobreza son las que cuentan también con la mayor variación del IPC en el 2021; mientras que los territorios que concentran una menor proporción de su población en pobreza y pobreza extrema reportan un menor incremento de los precios (ver figuras 12 y 13).

Figura 12.

Relación entre el costo de vida y la incidencia de la pobreza monetaria en las 22 ciudades principales de Colombia 2021.

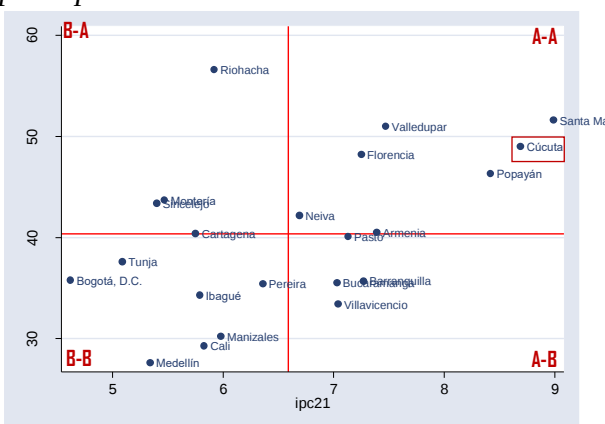
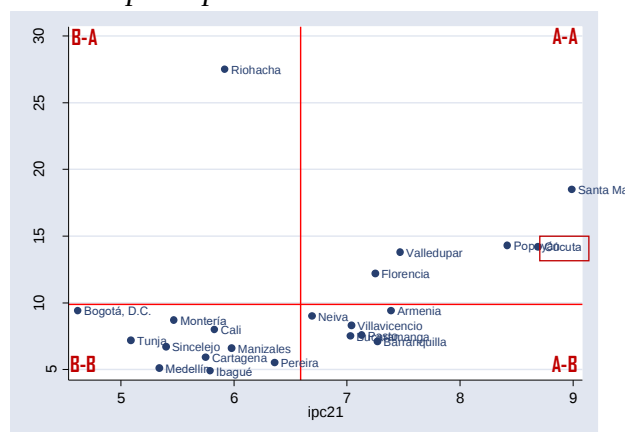


Figura 13.

Relación entre el costo de vida y la incidencia de la pobreza monetaria extrema en las 22 ciudades principales de Colombia 2021.



Fuente: elaboración propia. IPC – DANE. Pobreza y desigualdad – DANE. Las líneas de referencia se ubican en el valor medio de la variable del respectivo eje.

Lo anterior según el BID (2022), podría incluso llegar a constituirse como trampas de pobreza. Estas últimas son comprendidas como todos aquellos factores que impiden a las personas superar la pobreza y, por lo tanto, terminan atrapadas en ella. El ejemplo planteado por el BID señala que dicha trampa se puede dar vía alimentación: las personas en condición de pobreza ven reducida su

capacidad adquisitiva por el encarecimiento de los bienes y servicios, por lo que, al no contar con los instrumentos financieros para subsanar el consumo vía crédito o ahorro, se ven obligados a sacrificar calidad de los alimentos, lo que podría significar un problema a largo plazo, dado que menores nutrientes se traducirían en un menor desarrollo cognitivo, lo que representaría una desigualdad de oportunidad para el futuro.

Finalmente, como ejercicio complementario, la tabla 3 contiene información sobre la relación entre el costo de vida y el Índice de Ciudades Modernas (ICM) calculado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP); el cual tiene como objetivo medir el desarrollo de las ciudades desde una perspectiva integral, abordándolo desde un ámbito social, económico, tecnológico, ambiental, de seguridad y gobernanza. En ese marco, una ciudad moderna es comprendida como “aquella que le brinda calidad de vida a sus habitantes desde una perspectiva multidimensional, mediante la implementación de políticas fundamentadas en información y conocimiento sobre su territorio.” (DNP, 2018, p.1).

Así pues, a partir de un total de 6 dimensiones (gobernanza, participación e instituciones, productividad, competitividad y complementariedad, seguridad, sostenibilidad, ciencia, tecnología e innovación, y equidad e inclusión social), 15 dominios y 36 indicadores (puntaje de 0 a 100), se calcula el ICM. Al realizar un ejercicio sencillo de ordenar anualmente las ciudades de mayor a menor costo de vida y de alta a baja modernidad, y finalmente clasificando en tres rangos (cada uno de 7 ciudades) la distribución en la parte alta, media y baja de la jerarquía, se obtiene una matriz anual que relaciona los resultados para ambos índices.

Con base a ello, se encuentra que Cúcuta se ha mantenido en los tres años de estudio entre las siete ciudades con menor modernidad; sin embargo, mientras en el 2013 se situaba entre las siete ciudades con la menor variación del costo de vida, para los años 2016 y 2020 la ciudad se ubicó entre las zonas con la mayor variación anual del IPC. En contraste, Bucaramanga además de mantenerse entre las 7 ciudades más modernas, entre 2013 y 2020 pasó de situarse en la parte alta, a encontrarse entre las siete ciudades ubicadas en la parte media de la distribución. En ello, es preciso señalar que la mejora o empeoramiento de cada ciudad debe comprenderse en términos relativos (frente al comportamiento del resto) y no en términos absolutos (respecto a sí misma).

Tabla 3.

Relación entre el costo de vida y la modernidad en las 21 ciudades principales²⁰ de Colombia 2013, 2016 y 2020.

2013		Modernidad		
		Alta	Media	Baja
Costo de vida	Alta	Bucaramanga, Medellín, Cali, Manizales		Riohacha, Villavicencio, Santa Marta
	Media	Cartagena, Barranquilla, Tunja	Ibagué, Montería	Neiva, Florencia
	Baja		Pereira, Armenia, Pasto, Valledupar, Popayán	Sincelejo, Cúcuta
2016		Modernidad		
		Alta	Media	Baja
Costo de vida	Alta	Medellín, Barranquilla, Manizales	Armenia	Sincelejo, Cúcuta , Florencia
	Media	Bucaramanga, Pereira	Popayán, Cartagena, Ibagué, Montería	Riohacha
	Baja	Cali, Tunja	Pasto, Neiva	Santa Marta, Villavicencio, Valledupar
2020		Modernidad		
		Alta	Media	Baja
Costo de vida	Alta	Medellín, Manizales, Barranquilla	Armenia, Popayán	Riohacha, Cúcuta
	Media	Pereira, Cali, Bucaramanga, Tunja	Neiva	Santa Marta, Florencia
	Baja		Pasto, Montería, Cartagena, Ibagué	Villavicencio, Sincelejo, Valledupar

Fuente: elaboración propia. IPC – DANE. ICM – DNP.

Por último, ciudades como Pereira mejoraron su posición en el ICC, pasando de la parte baja a la media en términos del IPC; mientras que Manizales se mantuvo entre las ciudades con mayor incremento del costo de vida y la modernidad más alta. En esa línea, la ciudad de Villavicencio al contrario de Cúcuta; manteniéndose entre las ciudades menos modernas, pasó de ubicarse entre las ciudades con el encarecimiento más alto de los bienes y servicios, a las que presentan la menor variación del IPC. Y finalmente, Ibagué se mantuvo en la parte media de la distribución de la modernidad en los tres años, no obstante, en el último año (2020) se ubicó entre las ciudades con menor incremento del IPC.

²⁰ De acuerdo con la información suministrada por el DANE para el IPC, son 22 las ciudades principales de Colombia las que cuentan con el dato del costo de vida, sin embargo, en la presente para fines de este estudio se excluye Bogotá D.C.

Conclusiones y recomendaciones.

Con base a lo evidenciado en este apartado, es posible resumir en tres puntos los aspectos más importantes encontrados en las secciones anteriores; en primer lugar, el municipio de San José de Cúcuta pasó de ubicarse entre las ciudades con el menor incremento de los precios, a situarse entre las que experimentan la mayor inflación. Este hecho se explica por un conjunto de factores como lo son los fenómenos meteorológicos, la depreciación del peso, el paro camionero, además del shock que experimentó la economía a partir del cierre fronterizo; en segundo lugar, se evidencia que la competitividad y el costo de vida se encuentran correlacionados, en donde, los pilares en los cuales Cúcuta experimentó el peor desempeño (mercado laboral, sistema financiero, innovación empresarial, educación y tamaño del mercado) son determinantes y se encuentran relacionados estrechamente con el impacto del incremento en el costo de vida en la población, especialmente la de menores ingresos, y en tercer lugar, se evidenció que el costo de vida juega un papel clave en la reducción de la pobreza vía composición de la canasta de consumo de los hogares en Colombia, puesto que el alza en el grupo de alimentos incide en mayor medida sobre las finanzas de la población en dicha condición, ya que estos son quienes destinan la mayor parte de su presupuesto a la alimentación.

En ese sentido, es pertinente realizar una serie de recomendaciones que permitan abordar desde distintos frentes los estragos socioeconómicos que puede provocar una variación alta del IPC. Como se expuso, existen ciertos factores que constituyen el escenario propicio para alimentar un círculo vicioso de baja competitividad y alto costo de vida; entre dichos aspectos, resaltaron la informalidad laboral, la baja cobertura del sistema financiero, el bajo acceso a educación y formación de calidad para el trabajo, y la falta de prácticas innovadoras en el aparato productivo. Así pues, en un primer escenario macroeconómico, instituciones como la CEPAL (2022) y el BID (2021) sugieren a los Bancos Centrales, la articulación de políticas monetarias como medios de prevención, más que de reacción ante la inflación. Además, recomiendan a los gobiernos diseñar políticas fiscales que permitan generar incentivos para el crecimiento económico. Asimismo, promover una asignación descentralizada del capital y la creación de subsidios focalizados para la población vulnerable.

Sin embargo, a lo anterior subyace un escenario microeconómico que es de igual importancia. Como se observó, Cúcuta además de convertirse en una de las ciudades donde el costo de vida se incrementa a un mayor ritmo, también presenta una baja competitividad con respecto a las ciudades de referencia (Manizales, Villavicencio, Pereira, Bucaramanga e Ibagué) a lo largo del periodo de estudio. En ese marco, es recomendable emprender acciones a escala local que generen los incentivos adecuados para la innovación, permitiendo impulsar la inversión y la producción, y así poder redundar en una mayor oferta laboral formal, dado que es en la informalidad donde la vulnerabilidad de las personas se acentúa. Además, es importante formular acciones que propicien un escenario de oportunidades para los grupos poblacionales en condición de pobreza, quienes han resultado mayormente afectados por el encarecimiento del costo de vida, además de fortalecer mediante incentivos y/o convenios de financiamiento a aquellos sectores de la economía que son claves en la transmisión de los efectos de la inflación hacia el resto de la economía.

Lo anterior es fundamental puesto que se ha demostrado que, al incremento del costo de vida, le preceden factores claves de la competitividad que pueden fortalecer o deteriorar la calidad de vida de las personas con el incremento o reducción respectiva de los precios. Si bien la inflación no solo depende de las estrategias formuladas a nivel de ciudad, sino también del comportamiento de la economía a nivel regional, nacional e incluso mundial, es necesario reducir la incertidumbre, puesto que de ella depende que tanto las empresas como las personas pueden tomar decisiones acertadas de inversión, producción y consumo.

EN EL CORTO PLAZO	
OFERTA	DEMANDA
1. Las condiciones geopolíticas en el mundo mantendrán una presión a los insumos especialmente los relacionados con el agro y los alimentos, lo cual se reflejará persistencia del aumento de los precios 2. Aunque la escalada del dólar ha mermado, su valor sigue siendo alto, y sus implicaciones en bienes de consumo y capital no se deben desestimar en función de la inflación 3. Con la apertura de la frontera sectores tradicionales siguen siendo importantes (calzado, confecciones o cerámica), pero aquellos relacionados con alimentos, medicamentos, logísticos la comercialización de bienes	5. Con la posible apertura de la frontera la demanda de bienes y servicios de la canasta básica por parte de esa migración pendular será mayor, y por ende esto tendrá incidencia en las presiones inflacionarias 6. la “reactivación” económica venezolana tendrá su expresión en la demanda- las proyecciones de la CEPAL son una tasa de crecimiento del PIB para 2022 del 10% - lo que afectará los circuitos económicos de la frontera formales, informales e ilegales con un liquidez y flujo de efectivo (dólar) que provocará presiones a la inflación 7. qué arreglos institucionales serán efectivos para que el proceso se de en un marco formal y de

necesarios y suntuarios tendrán un papel importante, al igual que transporte y toda la cadena relacionada con ella. 4. La pregunta importante, es ¿qué capacidad territorial tenemos para satisfacer el mercado venezolano?	cooperación binacional y transfronteriza
---	---

Bibliografía

- ANIF. (2022). Cada punto más de inflación de alimentos sube pobreza 0,25 pps: ANIF. <https://www.anif.com.co/medios/cada-punto-mas-de-inflacion-de-alimentos-subepobreza-025-pps-anif/>
- Banco de la República (2020). Hechos Estilizados De La Relación Entre El Niño, La Niña Y La Inflación En Colombia. *Borradores de Economía* Núm. 1105. https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9811/be_1105.pdf
- Banco de la República. (2022). Inflación y Covid-19: un ejercicio para Colombia. *Borradores de Economía* Núm. 1198. https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/10299/be_1198.pdf
- Banco Mundial. (2022). Exportaciones de bienes y servicios (% del PIB). <https://datos.bancomundial.org/indicador/NE.EXP.GNFS.ZS>
- Banco Mundial. (2022). Crecimiento del PIB (% anual). <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>
- Banco Mundial. (2022). La inflación, una amenaza creciente para los pobres y vulnerables de América Latina y el Caribe. <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/la-inflacion-una-amenaza-creciente-para-los-pobres-y-vulnerables-de-america-latina-y>
- BBC Mundo. (2016). Quién gana y quién pierde en Colombia por el cierre de la frontera con Venezuela. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-36771274>
- BBVA Research. (2016). Colombia | Inflación en 2015 cierra en 6,8%. <https://www.bbvarsearch.com/publicaciones/colombia-inflacion-en-2015-cierra-en-68/>
- Bhawsar, P., & Chattopadhyay, U. (2015). Evaluation of cluster competitiveness: review, framework and the methodology. In *Competition Forum* (Vol. 13, No. 1, p. 75). American Society for Competitiveness.
- BID. (2020). La inclusión en tiempos de COVID-19. <http://dx.doi.org/10.18235/0002529>
- BID. (2021). La inflación y sus repercusiones sobre los pobres en la era de la COVID-19. <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/la-inflacion-y-sus-repercusiones-sobre-los-pobres-en-la-era-de-la-covid-19/>
- Bonilla, D. (2019). Repercusiones Económicas De La Presidencia De Nicolás Maduro, En Las Relaciones Bilaterales Colombo - venezolanas Durante Los Años 2013 A 2016. <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/35801/BonillaMorenoDanielaIberto2020%20pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Cabrero, E., Orihuela, I., & Ziccardi, A. (2003). Ciudades competitivas-ciudades cooperativas: conceptos claves y construcción de un índice para ciudades mexicanas. *Documento de trabajo*, 139, 32.

- CEPAL. (2016). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40825/65/1601260BP_Colombia_es.pdf
- CPC. (2022). Índice de Competitividad de Ciudades. <https://compite.com.co/indice-de-competitividad-de-ciudades/>
- DANE. (2022). Índice de Precios del Consumidor. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc>
- DANE. (2022). Cuentas nacionales <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales>
- Diewert, W. & Fox, K. (2020). Measuring Real Consumption and CPI Bias under Lockdown Conditions. *NBER Working Paper 27144*. <https://www.nber.org/papers/w27144>
- DNP. (2021). Resultados Índice de Ciudades Modernas 2021. <https://osc.dnp.gov.co/>
- DNP. (2021). Resultados Índice de Ciudades Modernas: Ficha técnica. https://osc.dnp.gov.co/media/com_inicio/img/Ficha-ICM-2021.pdf
- García, M. (2008). Ensayos Los determinantes de la Competitividad nacional. Análisis y reflexiones a partir de un marco teórico conceptual. *Temas de Ciencia y Tecnología*, 12(36), 12-24. https://www.utm.mx/edi_anteriores/temas036/ENSAYO2-36.pdf
- Garelli, S. (2012). *IMD world competitiveness yearbook*. Retrieved 25 April 2013.
- Ghalehtemouri, K. J., Hatami, A., & Asadzadeh, H. (2020). Measuring the Quality of Life and City Competitiveness: A Methodological Framework for the Iranian Metropolis. *Journal of Urban Culture Research*, 21(1), 90-111.
- IMD (2012), *World Competitiveness Yearbook 2012*, Lausana.
- Lombana, J., & Rozas Gutiérrez, S. (2009). Marco analítico de la competitividad: Fundamentos para el estudio de la competitividad regional. *Pensamiento & gestión*, (26), 1-38.
- Medeiros, V., Gonçalves, L. y Camargos, E. (2019). La competitividad y sus factores determinantes: un análisis sistémico para países en desarrollo. *Revista de la CEPAL*, (129), 7-27. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45005/RVE129_Medeiros.pdf
- Naciones Unidas-CEPAL. (2001). *Competitividad Sistémica: Una estrategia para el desarrollo de las economías pequeñas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Naciones Unidas (2022). Objetivo 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>
- Raddar. (2022). Informes de Reporte del Consumidor. <https://raddar.net/informes/>

- Reinsdorf, M. (2020). COVID-19 and the CPI: Is Inflation Underestimated? *IMF Working Paper* No. 20/224. <https://ssrn.com/abstract=3758057>
- Tan, K., Nguyen, L. & Luu, N. (2017). 2016 Annual Competitiveness Analysis and Growth Slowdown Analysis for ASEAN-10, World Scientific, Singapore.
- Unión Europea. (2001). Second Report on Economic and Social Cohesion, Bruselas.
- Vallejo, L. (2016). La inflación en Colombia. *Apuntes del Cenes*, 35(62), 9-10. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-30532016000200001&lng=en&tlng=es.
- Zambrano, M., Manzano, J., Castro, K., Botello, E., Ramírez, J., Delgado, E., & Pacheco, C. (2019). *Agroindustria en Norte de Santander: Una mirada desde el empleo*. Cúcuta, Colombia: Universidad Libre, Seccional Cúcuta

INNOVACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA: UN CAMINO DE RETOS, OPORTUNIDADES E INICIATIVAS, HACIA EL CAMBIO GUBERNAMENTAL.

Autor: Jerson Santiago Ortega Bonfante*

1. Introducción

La innovación pública ha cobrado creciente relevancia en el estudio de la transformación del Estado y la mejora de la prestación de servicios, particularmente en contextos donde las demandas de eficiencia gubernamental y la participación ciudadana se han intensificado (Osborne & Brown, 2011). En el caso de Colombia, el entorno político y socioeconómico presenta un entramado complejo de oportunidades y restricciones que moldean las dinámicas de la innovación pública (Cepeda & Pardo, 2018). Por un lado, las desigualdades estructurales, los conflictos sociales históricos y las limitaciones presupuestarias constituyen barreras que obstaculizan la implementación de nuevas soluciones. Por otro lado, la urgencia de promover estrategias inclusivas y sostenibles, sumada a la existencia de recursos humanos y tecnológicos emergentes, revela un potencial significativo para catalizar cambios positivos de manera innovadora.

En consecuencia, los actores no estatales como el sector privado, las organizaciones comunitarias y la academia han sido cada vez más reconocidos como actores importantes capaces de contribuir en la formulación e implementación de nuevas iniciativas destinadas a enfrentar los desafíos del desarrollo en Colombia en el proceso de co-creación (Carayannis & Campbell, 2009). Esta forma de participación multinivel está íntimamente relacionada con la necesidad de elaborar políticas públicas que vayan más allá del enfoque burocrático habitual y que fomenten la participación democrática en la formulación, gestión y evaluación de proyectos de innovación (Ansell & Torfing, 2014). Incorporar los elementos que faltan para fortalecer las diferentes perspectivas y recursos de los diferentes agentes que caracterizan los ecosistemas de innovación. Tales enfoques tienen el potencial de aumentar la legitimidad y efectividad de las intervenciones estatales (Etzkowitz & Leydesdorff, 2000).

En este artículo, se propone una indagación sistemática de las dinámicas de la innovación pública en Colombia, a fin de analizar los logros alcanzados y las limitaciones que persisten en la última década. Para ello, se adopta un marco metodológico mixto que integra técnicas cuantitativas y cualitativas, de modo que se profundice no solo en el desempeño de políticas y programas específicos, sino también en la complejidad institucional y cultural que caracteriza al país (Yin, 2018). El alcance de esta investigación incluye una evaluación crítica de iniciativas relevantes impulsadas por distintos niveles de gobierno local, regional y nacional y la identificación de factores contextuales que han incidido en su éxito o fracaso.

Se discute el impacto de dichas iniciativas en la gobernanza y el desarrollo sostenible, considerando tanto el papel de la transformación digital como el de las estructuras colaborativas de toma de decisiones. Esta aproximación busca no solo documentar experiencias precedentes, sino también ofrecer recomendaciones estratégicas para la formulación de políticas futuras que potencien la capacidad estatal y fomenten la participación ciudadana. En última instancia, el objetivo es contribuir a la construcción de un aparato público más resiliente, inclusivo y orientado a la generación de valor público en beneficio de la sociedad colombiana (Moore, 1995).

2. Resumen (Abstract)

Este estudio ofrece un análisis riguroso del panorama actual de la innovación pública en Colombia, subrayando los avances más relevantes, las barreras estructurales y las oportunidades de transformación institucional. Mediante un enfoque integral que combina indicadores cuantitativos con estudios de caso cualitativos, y sustentado en un marco teórico sólido, se abarcan tanto las iniciativas impulsadas a escala nacional como aquellas lideradas por actores regionales, locales y del sector privado. Este abordaje multinivel posibilita una comprensión amplia del ecosistema de innovación pública, al tiempo que revela la incidencia de factores políticos, económicos y sociales en la adopción y difusión de prácticas innovadoras. Sobre la base de la evidencia empírica recabada, se formulan propuestas específicas destinadas a orientar la formulación de políticas más efectivas, ancladas en los principios de sostenibilidad e inclusión social, que contribuyan al fortalecimiento de la capacidad estatal y a la generación de valor público a largo plazo.

Palabras clave:

- Innovación pública
- Gestión del conocimiento
- Capacidades innovadoras

Abstract

This study presents a rigorous analysis of the current landscape of public innovation in Colombia, highlighting the most relevant advancements, persistent structural barriers, and opportunities for institutional transformation. Adopting a comprehensive approach that integrates quantitative indicators and qualitative case studies grounded in a robust theoretical framework this research examines initiatives at the national level as well as those spearheaded by regional, local, and private-sector stakeholders. This multi-level perspective provides a broad understanding of the public innovation ecosystem while elucidating the political, economic, and social factors that drive or impede the adoption and diffusion of innovative practices. Drawing on the gathered empirical evidence, the study offers specific recommendations to guide the development of more effective policies rooted in the principles of sustainability and social inclusion, ultimately aiming to strengthen state capacity and foster long-term public value creation.

Keywords:

- Public Innovation,
- Knowledge management,
- Innovative capabilities.

3. Revisión de la Literatura

La innovación pública ha sido analizada desde múltiples perspectivas teóricas, en especial como una estrategia para superar las limitaciones de los sistemas burocráticos convencionales, mejorar

la eficiencia y potenciar la inclusión social (Osborne & Brown, 2011). Bajo la óptica de la gobernanza colaborativa, la innovación pública implica procesos de co-creación y co-producción en los que participan actores diversos, incluidos el sector público, el sector privado, la academia y la ciudadanía (Ansell & Torfing, 2014).

En el contexto colombiano, Cepeda y Pardo (2018) resaltan que las iniciativas de innovación digital han abierto nuevas posibilidades para incrementar la transparencia, particularmente mediante el uso de plataformas de datos abiertos como el portal SECOP II. Dicho portal facilita el monitoreo de la contratación estatal, promoviendo así una gestión pública más eficiente, accesible y sujeta a rendición de cuentas. Sin embargo, los resultados no han sido homogéneos a lo largo del territorio nacional, reflejando las tensiones propias de un país con una marcada heterogeneidad regional (DANE, 2020).

Las brechas tecnológicas entre regiones urbanas y rurales constituyen un factor determinante en la adopción de innovaciones públicas. Autores como Castells (2010) apuntan a la infraestructura y la conectividad como ejes fundamentales para la participación ciudadana en la era de la información. En este sentido, estudios recientes evidencian que aproximadamente el 54% de los municipios rurales en Colombia carecen de conectividad adecuada, lo que limita no solo la aplicación de herramientas tecnológicas, sino también la posibilidad de involucrar de forma activa a las comunidades locales en la definición y el seguimiento de las políticas públicas (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 2021). Esta brecha digital, además, se convierte en un obstáculo para el desarrollo de capacidades endógenas y limita la posibilidad de generar ecosistemas de innovación inclusivos que potencien el bienestar territorial (Garmendia et al., 2019).

En este contexto, el enfoque de la Triple Hélice (Etzkowitz & Leydesdorff, 2000) se ha empleado para describir y fomentar la colaboración entre universidades, empresas y Gobierno, con el fin de impulsar ecosistemas de innovación que trasciendan la mera transferencia tecnológica. En Colombia, la iniciativa “Ruta N” en Medellín constituye un ejemplo emblemático de dicha cooperación público-privada-académica (Castañeda et al., 2019). A través de “Ruta N”, se ha promovido la interacción de startups, centros de investigación y entidades gubernamentales para el desarrollo de soluciones tecnológicas orientadas al mejoramiento de la calidad de vida. Esta

experiencia ha generado un impacto positivo a escala local, destacándose por la creación de una cultura de innovación y la diversificación de la base productiva local (Alcaldía de Medellín, 2020). No obstante, la replicabilidad de este modelo en otras regiones del país sigue enfrentando importantes limitaciones, relacionadas con la disponibilidad de recursos, la fortaleza institucional y la capacidad de articular esfuerzos entre actores (Becerra & Fernández, 2021).

Por otra parte, el enfoque de Cuádruple Hélice (Carayannis & Campbell, 2009) introduce al ciudadano y a la sociedad civil como un cuarto elemento indispensable dentro de los ecosistemas de innovación, enfatizando la co-creación y la apropiación social del conocimiento. En el ámbito rural colombiano, la falta de conectividad y la limitada alfabetización digital constituyen barreras para la efectiva incorporación de las comunidades al proceso de innovación (Rodríguez & García, 2021). Esta situación restringe la retroalimentación ciudadana y, por ende, incide en la capacidad de los Gobiernos locales para diseñar políticas públicas que respondan a las necesidades específicas de cada región.

Además de las barreras materiales, la literatura reconoce la existencia de desafíos institucionales para la adopción de innovación. Bajo la óptica de la Teoría de las Capacidades Dinámicas (Teece, Pisano & Shuen, 1997), los organismos públicos requieren no solo de recursos tecnológicos, sino también de capacidades organizacionales que les permitan identificar oportunidades de innovación, reconfigurar sus procesos internos y adaptarse a entornos cambiantes. En un país como Colombia, marcado por desigualdades históricas y carencias institucionales en diversas zonas geográficas, el fortalecimiento de tales capacidades resulta apremiante para lograr una adopción sostenida de la innovación pública (Cepeda, 2020).

Es relevante destacar el potencial transformador de la denominada “transformación digital” en la gobernanza y en la prestación de servicios públicos (Mazzucato, 2018). Sin embargo, esta transformación, para ser exitosa, requiere un marco de políticas públicas que garantice la equidad, la inclusión y la sostenibilidad (UNESCO, 2021). La infraestructura tecnológica, la formación de capital humano y la articulación de actores a través de alianzas multisectoriales constituyen pilares fundamentales para impulsar la innovación pública de manera equitativa (World Bank, 2020).

La literatura especializada revela que la innovación pública en Colombia se ve condicionada por factores estructurales y contextuales, como la brecha digital, la heterogeneidad territorial, la

disponibilidad de recursos y la fortaleza institucional. La consolidación de ecosistemas de innovación basados en la colaboración entre el sector público, el sector privado, la academia y la sociedad civil (Triple o Cuádruple Hélice) aparece como un mecanismo clave para superar estas limitaciones. No obstante, la evidencia muestra que la replicabilidad de casos de éxito, como “Ruta N”, enfrenta importantes desafíos que exigen soluciones a la medida de cada contexto regional. De esta manera, se hace necesario el diseño de políticas públicas diferenciales que promuevan la alfabetización digital, fortalezcan la infraestructura de conectividad y faciliten la creación de redes de colaboración, con el fin último de potenciar la innovación pública en todas las regiones del país.

4. Metodología

Para la presente investigación se adoptó un diseño de métodos mixtos (Creswell, 2014) que integra técnicas cuantitativas y cualitativas con el objetivo de alcanzar una comprensión profunda y contextualizada de la innovación pública en Colombia. Este enfoque permitió capturar tanto las dimensiones macro, observables en indicadores y bases de datos, como las perspectivas micro y subjetivas de los actores involucrados en el diseño e implementación de políticas públicas.

Análisis de Datos Cuantitativos.

Inicialmente, se procedió a un análisis estadístico descriptivo y exploratorio de los datos cuantitativos, provenientes de fuentes secundarias tales como informes gubernamentales, bases de datos nacionales y estadísticas de agencias internacionales con el fin de identificar tendencias, correlaciones y patrones relevantes (Hair et al., 2010). Para ello, se empleó software especializado (por ejemplo, SPSS), lo que facilitó la detección de variables que ejercen mayor influencia sobre la adopción y el éxito de las iniciativas de innovación pública. Este análisis proveyó un panorama general de las políticas públicas implementadas, resaltando desigualdades regionales, brechas de capacidad institucional y la evolución temporal de indicadores clave.

Análisis de Datos Cualitativos.

En paralelo, se llevó a cabo un análisis cualitativo a partir de entrevistas semiestructuradas con expertos, funcionarios del sector público y actores de la sociedad civil involucrados en la formulación o ejecución de programas de innovación (Kvale & Brinkmann, 2015). Se adoptó una aproximación interpretativa-crítica (Alvesson & Sköldberg, 2018) para examinar las narrativas de los participantes, prestando especial atención a los significados subyacentes, las interpretaciones divergentes y los posibles sesgos. Las entrevistas fueron grabadas y transcritas de forma íntegra, para luego ser codificadas mediante software como NVivo siguiendo las fases de codificación abierta y axial (Strauss & Corbin, 1998). Este proceso permitió categorizar y relacionar temáticas recurrentes, así como detectar tensiones y contradicciones que revelan la complejidad política y sociocultural que enmarca la innovación pública en Colombia.

Triangulación de Hallazgos.

Con el propósito de garantizar la validez y confiabilidad de los resultados, se llevó a cabo una triangulación de datos (Flick, 2018) que implicó contrastar los hallazgos cuantitativos con las categorías emergentes del análisis cualitativo. Este proceso no solo contribuyó a identificar convergencias y divergencias entre ambas fuentes de información, sino que también enriqueció la interpretación de los fenómenos estudiados, al incorporar tanto la perspectiva macro de los indicadores como la experiencia situada de los actores.

Consideraciones Críticas y Contextuales.

Asimismo, se incluyó un enfoque crítico en el análisis, teniendo en cuenta el contexto sociopolítico y económico de las regiones involucradas (Flyvbjerg, 2001). Este ejercicio de contextualización permitió reflexionar acerca de las dinámicas de poder y los desafíos estructurales que subyacen a la toma de decisiones públicas, evidenciando hasta qué punto las innovaciones se ven condicionadas por factores históricos y desigualdades persistentes. De esta manera, se buscó evitar lecturas reduccionistas que atribuyan el éxito o el fracaso de las políticas públicas exclusivamente a variables técnicas o financieras, sin considerar la complejidad del entorno.

Integración y Perspectivas Finales.

La integración de los análisis cuantitativos y cualitativos se llevó a cabo de forma iterativa, devolviendo resultados preliminares a informantes clave y a expertos en la temática para asegurar un mayor nivel de validez interna (Lincoln & Guba, 1985). Este proceso generó un diálogo constante entre los hallazgos empíricos y el marco conceptual, permitiendo la generación de nuevos interrogantes e hipótesis que amplían las posibilidades de indagación futura. En síntesis, la combinación del rigor estadístico con la profundidad interpretativa cualitativa posibilitó una visión integral de la innovación pública en Colombia, abarcando tanto patrones generales como características idiosincráticas de cada región y sector gubernamental.

5. Resultados

A partir del análisis cuantitativo y cualitativo desarrollado, los hallazgos evidencian tanto el progreso alcanzado en iniciativas de innovación pública como las brechas institucionales que aún persisten en Colombia. De manera específica, se identificaron avances en proyectos emblemáticos como *Gobierno Digital* (anteriormente denominado *Gobierno en Línea*), la implementación de inteligencia artificial en la gestión tributaria y el uso de analítica de datos para la optimización de servicios ciudadanos. No obstante, los resultados indican la existencia de obstáculos de carácter estructural y cultural que amenazan la sostenibilidad de estas iniciativas en el mediano y largo plazo.

5.1 Capacidades institucionales limitadas

Un tema recurrente que emergió de los datos es la insuficiencia de capacidades institucionales para desarrollar, implementar y dar continuidad a las iniciativas de innovación pública. Según el *Informe de Gestión 2022* del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP, 2022), solo el 40% de las entidades territoriales cuenta con planes de capacitación en competencias digitales y uso de tecnologías emergentes. En términos de infraestructura, el *Reporte de Transformación Digital* publicado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC, 2023) señala que cerca del 45% de las alcaldías municipales no dispone de servidores

adecuados ni redes de conectividad estable para la adopción de plataformas gubernamentales avanzadas.

Esta brecha de capacidades técnicas se ve acentuada en zonas rurales, donde persiste un rezago histórico de infraestructura y formación especializada. Entrevistas realizadas a funcionarios públicos de 5 municipios rurales apuntan que la falta de personal con competencias en análisis de datos y desarrollo de soluciones digitales dificulta la implementación de políticas innovadoras a nivel local. Además, la alta rotación de personal, vinculada en ocasiones a cambios políticos, limita la continuidad y el aprendizaje institucional a lo largo de múltiples administraciones.

5.2 Resistencia al cambio

Otro factor crítico identificado es la persistente resistencia al cambio en las organizaciones públicas. Entrevistas realizadas a funcionarios de nivel directivo en 2 gobernaciones y 5 alcaldías municipales indican que los procesos burocráticos, la falta de incentivos para la experimentación y la cultura institucional orientada al cumplimiento estricto de normas dificultan la adopción de enfoques innovadores.

Este hallazgo coincide con la información presentada por la Contraloría General de la República (2022), que señala que solo un 30% de los proyectos piloto de transformación digital emprendidos entre 2019 y 2022 alcanzó las metas de escalabilidad definidas en sus planes de trabajo. Las dinámicas jerárquicas y la ausencia de mecanismos de reconocimiento al personal que impulsa la innovación promueven el inmovilismo y reducen las posibilidades de generar cambios sostenibles.

5.3 Falta de participación ciudadana efectiva

Aunque el marco normativo colombiano mediante leyes como la 1757 de 2015 sobre participación ciudadana promueve instancias de inclusión y diálogo, la evidencia empírica revela que su aplicación práctica resulta limitada. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2023), menos del 40% de los municipios realiza consultas ciudadanas vinculantes durante la formulación de políticas de innovación o programas de transformación digital. Las entrevistas semiestructuradas con representantes de organizaciones comunitarias muestran

que, si bien existen espacios de participación (como mesas de trabajo o foros locales), estos suelen carecer de incidencia real en la toma de decisiones. Los participantes mencionan que, con frecuencia, se trata de ejercicios protocolarios más orientados a cumplir requisitos formales que a incorporar de manera efectiva la voz ciudadana. Esta desconexión socava la confianza en las instituciones y dificulta la legitimación de los proyectos innovadores, que requieren del respaldo y la apropiación de la ciudadanía para su éxito a largo plazo.

5.4 Perspectiva integral de los hallazgos

En síntesis, los resultados de esta investigación confirman la existencia de una brecha entre la voluntad política de modernización del aparato estatal y las realidades organizacionales que frenan la expansión de la innovación. Aunque se han registrado avances significativos, por ejemplo, la consolidación de plataformas de datos abiertos y el uso incipiente de inteligencia artificial para la detección de fraudes fiscales, los siguientes retos permanecen vigentes:

1. *Capacidades humanas y tecnológicas insuficientes:* La falta de personal calificado y de infraestructura digital limita la adopción de soluciones de vanguardia y profundiza las brechas entre regiones urbanas y rurales.
2. *Inmovilismo institucional:* Las estructuras rígidas y la carencia de incentivos dificultan la introducción de métodos de trabajo ágiles y prácticas disruptivas de innovación.
3. *Baja incidencia ciudadana:* Aunque existen marcos legales para la participación, esta se mantiene en un nivel consultivo y no vinculante, lo que reduce la legitimidad y el impacto de las políticas públicas.

De cara a la formulación de políticas públicas más efectivas, estos hallazgos evidencian tanto avances concretos en iniciativas de innovación pública en Colombia como obstáculos institucionales y culturales que frenan su consolidación; por un lado, se observan progresos en proyectos de transformación digital y en el uso de soluciones basadas en datos abiertos e inteligencia artificial, mientras que, por otro, persisten limitaciones de carácter estructural, entre las que destacan la insuficiencia de capacidades técnicas y formativas para diseñar y sostener dichas iniciativas, la resistencia al cambio en organizaciones públicas de estructura jerárquica rígida y la falta de mecanismos de participación ciudadana realmente vinculantes; en cuanto a las capacidades institucionales, se destaca la escasez de personal con competencias digitales y la deficiente

infraestructura tecnológica, especialmente en zonas rurales, lo que genera brechas territoriales y limita la escalabilidad de los proyectos; adicionalmente, la cultura burocrática, caracterizada por la concentración de poder decisorio y la ausencia de incentivos para la experimentación, dificulta la introducción de métodos de trabajo ágiles y la consolidación de prácticas disruptivas; en lo referente a la participación ciudadana, si bien la normativa promueve el control social y la inclusión, estos hallazgos señalan la necesidad de adoptar una visión sistémica que considere la formación y retención de talento especializado, la reforma de procesos organizacionales y la implementación de instancias de participación ciudadana genuinamente incidentes, de manera que la innovación pública se convierta en un instrumento eficaz para fortalecer la gobernanza y elevar el bienestar social a largo plazo.

6. Discusión.

Se podría decir que estamos una fase emergente con un potencial transformador significativo, vislumbrado en proyectos como el antiguo “Gobierno en Línea” (actual “Gobierno Digital”) y la incorporación de inteligencia artificial en la gestión tributaria. Estos avances, aunque aún incipientes, ilustran la capacidad de las instituciones para replantear sus modos de operación y ofrecer servicios más eficientes, transparentes y cercanos a la ciudadanía. No obstante, tal potencial solo puede materializarse si se subsanan las brechas institucionales y culturales identificadas, las cuales derivan de la insuficiencia de capacidades técnicas, la resistencia al cambio y la limitada participación ciudadana.

Comparada con otros contextos latinoamericanos, la experiencia colombiana muestra progresos moderados en la adopción de esquemas de innovación pública, pero se enfrenta a barreras significativas asociadas con la compleja realidad sociopolítica del país y su trayectoria histórica de desigualdades territoriales. La coexistencia de regiones altamente tecnificadas con zonas rurales rezagadas en términos de conectividad e infraestructura dificulta la implantación homogénea de soluciones digitales; por consiguiente, es preciso diseñar estrategias diferenciales que atiendan las particularidades locales y fortalezcan las capacidades institucionales en todos los niveles de gobierno.

La evidencia presentada sugiere que el fortalecimiento institucional debe abarcar tanto la formación continua en competencias digitales e innovación como la promoción de una cultura organizacional proclive a la experimentación, la apertura al cambio y la articulación intersectorial. Esta perspectiva se alinea con la necesidad de establecer planes formativos permanentes, esquemas de gestión del conocimiento y mecanismos de incentivo que reconozcan la relevancia de la transformación digital en la modernización del Estado. A su vez, una cultura de innovación requiere estructuras de gobernanza menos jerárquicas y más colaborativas, que estimulen la participación de equipos multidisciplinarios y la cocreación con actores externos, ya sean empresas tecnológicas, organizaciones de la sociedad civil o centros de investigación.

En ese sentido, el perfeccionamiento de marcos legales y normativos constituye otro pilar fundamental. La adopción de regulaciones flexibles y adaptadas a la rápida evolución tecnológica, sumada a la disposición de incentivos que fomenten la colaboración público-privada, podría garantizar la sostenibilidad de las iniciativas innovadoras a largo plazo. Un adecuado diseño institucional que contemple tanto la supervisión como la rendición de cuentas es igualmente importante para evitar la inercia burocrática y propiciar un entorno favorable a la experimentación y la generación de conocimiento.

La construcción de mecanismos efectivos de participación ciudadana emerge como un componente indispensable. Más allá de los requerimientos formales o consultivos, se requieren espacios de interacción y deliberación genuina, con efectos reales en la definición de políticas y en la ejecución de proyectos de innovación. En un país con profundos desequilibrios regionales, solo una inclusión ciudadana robusta y vinculante permitirá responder a la diversidad de necesidades y co-crear soluciones pertinentes y legítimas.

Los avances registrados constituyen una oportunidad valiosa para fortalecer la institucionalidad y consolidar una cultura de innovación en el sector público colombiano. Sin embargo, su escalabilidad y sostenibilidad dependen en gran medida de la adopción de políticas diferenciales, la formación de talento especializado, la reforma de estructuras organizacionales y la consolidación de normas que promuevan la colaboración y la experimentación responsable. Abordar estos retos de manera coordinada y sistémica podría posicionar a Colombia como referente regional en

innovación pública, a la vez que contribuiría a la construcción de un Estado más inclusivo, transparente y orientado al bienestar ciudadano.

7. Conclusiones.

La evidencia presentada a lo largo de esta investigación confirma el papel central de la innovación pública como palanca para mejorar la eficiencia, la inclusión y la resiliencia del Estado colombiano. Los esfuerzos encaminados a la adopción de plataformas digitales e inteligencia artificial demuestran que el país dispone del potencial tecnológico y de la voluntad política para promover transformaciones significativas en la gestión pública. No obstante, su efectividad depende de la superación de condiciones estructurales y culturales que, a la fecha, siguen obstaculizando la consolidación de procesos innovadores a escala nacional.

En particular, el déficit de capacitación especializada y de infraestructura tecnológica corroborado en informes oficiales del DAFP (2022) y el MinTIC (2023), revela la importancia de generar políticas públicas que fortalezcan el capital humano y la infraestructura de soporte, así como de diseñar incentivos que favorezcan la colaboración público-privada. A su vez, la urgencia de adaptarse a la heterogeneidad socio territorial de Colombia exige una aproximación contextualizada, que atienda las particularidades de cada región y garantice la participación real de los actores locales. De otro modo, la adopción de tecnologías disruptivas puede reproducir desigualdades preexistentes y mermar la legitimidad del Estado.

El enfoque integral que se propone implica el diseño de marcos normativos y regulatorios flexibles, la implantación de planes de formación continua en competencias digitales y la creación de espacios de co-creación donde intervengan sociedad civil, academia y sector privado. Aunado a ello, la generación de conocimiento a partir de estudios empíricos adicionales permitirá el perfeccionamiento de estrategias que favorezcan la replicabilidad de experiencias exitosas en distintas zonas geográficas. Con estas condiciones, será factible articular un círculo virtuoso entre innovación, modernización institucional y desarrollo social.

En síntesis, la modernización del Estado colombiano a través de la innovación pública requiere un compromiso político sostenido, una inversión robusta en talento e infraestructura y la adopción de principios de equidad y diversidad territorial como ejes transversales. La convergencia de estos

factores, unida a la continuidad de investigaciones que profundicen en los facilitadores y barreras de la innovación, sentará las bases para un Estado más cercano a la ciudadanía y mejor preparado para afrontar los desafíos del presente y del futuro.

Bibliografía

Alcaldía de Medellín. (2020). *Informe de resultados de Ruta N*. Alcaldía de Medellín.

Alvesson, M., & Sköldberg, K. (2018). *Reflexive methodology: New vistas for qualitative research* (3.a ed.). SAGE.

Ansell, C., & Torfing, J. (2014). *Public innovation through collaboration and design*. Routledge.

Becerra, M., & Fernández, G. (2021). Experiencias de innovación pública en Colombia: Análisis comparativo de iniciativas regionales. *Revista Colombiana de Administración Pública*, 24(2), 45-67.

Carayannis, E. G., & Campbell, D. F. J. (2009). “Mode 3” and “Quadruple Helix”: Toward a 21st century fractal innovation ecosystem. *International Journal of Technology Management*, 46(3-4), 201-234.

Castells, M. (2010). *The rise of the network society*. Wiley-Blackwell.

Castañeda, V., et al. (2019). Articulación de actores para la innovación: El caso de Ruta N en Medellín. *Gestión y Región*, 35, 1-14.

Cepeda, A. (2020). Desarrollo de capacidades dinámicas en el sector público. *Revista Latinoamericana de Innovación Pública*, 3(1), 25-49.

Cepeda, A., & Pardo, R. (2018). Big data y transparencia en la gestión pública colombiana. *Revista Gestión Pública*, 10(2), 87-102.

Contraloría General de la República (CGR). (2022). *Evaluación de proyectos de transformación digital en Colombia 2019-2022*. Contraloría General de la República.

Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4.a ed.). SAGE.

DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública). (2022). *Informe de gestión 2022*. DAFP.

DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). (2020). *Informe nacional de estadísticas territoriales*. DANE.

DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2023). *Informe de participación ciudadana 2023*. DNP.

Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). The dynamics of innovation: From National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university–industry–government relations. *Research Policy*, 29(2), 109-123.

Flick, U. (2018). *An introduction to qualitative research* (6.a ed.). SAGE.

Flyvbjerg, B. (2001). *Making social science matter: Why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge University Press.

Garmendia, F., et al. (2019). Brecha digital y desarrollo rural. *Documentos de Trabajo en Innovación Social y Territorio*, 5(2), 75-98.

Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E. (2010). *Multivariate data analysis* (7.a ed.). Pearson.

Kvale, S., & Brinkmann, S. (2015). *InterViews: Learning the craft of qualitative research interviewing* (3.a ed.). SAGE.

Ley 1757 de 2015 (Colombia). (2015). *Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática*. Diario Oficial.

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. SAGE.

Mazzucato, M. (2018). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths*. Penguin.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). (2021). *Plan de conectividad para zonas rurales en Colombia*. MinTIC.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). (2023). *Reporte de transformación digital en las entidades públicas*. MinTIC.

Moore, M. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.

Rodríguez, A., & García, M. (2021). Inclusión digital en zonas rurales: Retos y oportunidades para la innovación pública. *Cuadernos de Administración Pública*, 30(2), 59-80.

Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (2.a ed.). SAGE.

Teece, D., Pisano, G., & Shuen, A. (1997). Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic Management Journal*, 18(7), 509-533.

UNESCO. (2021). *Informe sobre la digitalización de la administración pública en América Latina*. UNESCO.

World Bank. (2020). *Innovation for a sustainable future: Policy directions and challenges*. World Bank Publications.

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6.a ed.). SAGE.

Osborne & Brown (2011) se encuentra citado en el texto, pero no figuraba con detalle en la bibliografía original. Se sugiere una referencia aproximada (si corresponde con la fuente consultada) de la siguiente manera:

Osborne, S. P., & Brown, L. (2011). Innovation, public policy and public services delivery in the UK: ¿The word that would be king? *Public Administration*, 89(4), 1335–1350.

LA INCLUSION EN EDUCACIÓN: MITOS Y REALIDADES

Por: Jorge Eliécer Bautista Rodríguez

Ponencia del Congreso Internacional de Administración Pública – CIAP 2024

Medellín, (Antioquia) 14 al 16 de octubre de 2024

“Si no podemos poner fin a nuestras diferencias, contribuyamos a que el mundo sea un lugar apto para ellas”

John F. Kennedy

Resumen

El marco normativo en Colombia contempla la inclusión educativa, o en las Instituciones de educación, como una discapacidad física del estudiante que ingresa a ella. El presente artículo intenta visibilizar que la “inclusión educativa” debe ir más allá. Es nuestra intención que se incluya dentro de la “La Inclusión en Educación” a los y las estudiantes con “orientación sexual” diferente a las que tiene un hombre o una mujer considerados normales para la sociedad.

Palabras claves: inclusión, orientación sexual, discapacidad, sistema educativo

Abstract:

The regulatory framework in Colombia contemplates educational inclusion, or in educational institutions, as a physical disability of the student who enters it. This article tries to make visible that “educational inclusion” must go further. It is our intention to include within “Inclusion in Education” students with a “sexual orientation” different from that of a man or woman considered normal for society.

Keywords: inclusion, sexual orientation, disability, educational system

Resumo:

O marco regulatório na Colômbia contempla a inclusão educacional, ou nas instituições de ensino, como uma deficiência física do aluno que nela ingressa. Este artigo tenta tornar visível que a “inclusão educativa” deve ir mais longe. É nossa intenção incluir na “Inclusão na Educação” alunos com uma “orientação sexual” diferente da de um homem ou mulher considerada normal pela sociedade.

Palavras-chave: inclusão, orientação sexual, deficiência, sistema educacional

El tema de inclusión se ha tomado las agendas públicas en casi todos los países democráticos del planeta Tierra. Por tanto, la inclusión nos convoca a pensar en la diversidad de las personas, a reconocer las diferencias individuales, a lo que nos hace diferentes como seres únicos, pero que debe ser entendida y comprendida como una condición humana y no como un problema que nos separa y crea distancias.

La diversidad se debe convertir en nuestras naciones en la gran oportunidad para que nuestra sociedad, machista por tradición, cierre las compuertas del rechazo y la discriminación y abra las puertas del ingreso a esas personas “diferentes” porque nacieron con un hardware totalmente opuesto al software que acciona y va en contra de su propia estructura de hombre o mujer. Muchos nacemos como hombres, en apariencia física, pero lo que sentimos y pensamos es femenino; o muchas que nacen como mujeres, en apariencia física, pero sienten y piensan como hombres.

La Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, ha dado paso a esta línea de investigación, al menos de forma tácita, y dentro de este Congreso Internacional de Administración Pública – CIAP 2024, abrió el espacio para hablar sin ambages sobre la inclusión desde diversas perspectivas, según los investigadores y sus equipos de trabajo.

“Fomentar la diversidad y la inclusión requiere una participación en entornos como la vida familiar, la educación, el trabajo y en general en todos los procesos sociales, culturales y en las comunidades”. (UNESCO). Así lo ha comprendido la ESAP y por eso la importancia de ser unos de los paneles²¹ del CIAP 2024.

En la presente ponencia queremos hacer un recorrido por *la línea de tiempo* del marco normativo sobre la educación inclusiva, y desde esa base normativa presentar en sociedad “**La inclusión en educación: mitos y realidades**”.

1990: DECLARACION MUNDIAL DE EDUCACION

Aboga para que todas las personas gocen de oportunidades educativas, supliendo sus necesidades básicas de aprendizajes como; herramientas y contenidos. Declara: "la educación es un elemento central para las políticas de desarrollo humano a nivel mundial. Exige que todos los estados se comprometan gobierno, familia y escuela, las cuales deben brindar una educación inclusiva.

²¹ Panel: personas expertas reunidas para habar de un tema académico o científico. Panel: tablero prefabricado que se usa para formar divisiones o compartimientos.

1991: Constitución Política de Colombia.

Los artículos 3, 13, 47, 54 y 68 argumenta que el Estado promueva y garantice condiciones de igualdad, protección y atención educativa a las personas con discapacidad.

1994: SALAMANCA (España): CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE NECESIDADES EDUCATIVAS

Una escuela de todos y para todos de la diversidad. No crear currículos para los discapacitados, sino uno que se ajuste la diversidad, donde todos se integren y colaboren entre sí; identificando falencias para un oportuno mejoramiento.

1994: Ley General de Educación

En el capítulo 1, a través de los artículos 46 y 49, la educación para personas con limitación debe formar parte del servicio público educativo

Decreto 2082; Los artículos 1, 2 y 17 1996:

La atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades y talentos excepcionales.

1997: Ley 361

Se establecen los mecanismos de integración social de las personas con limitaciones, la obligación del Estado a prestar todos los servicios; salud, rehabilitación y educación, proveer y garantizar el acceso a la educación de estos colectivos en los niveles de educación.

1997: FORO MUNDIAL SOBRE LA EDUCACION

Revisa metas de 1990, evalúa; calidad de la educación básica. Reclama una educación centrada en el estudiante. Escuela debe prepararse para la educación de la diversidad

2003: Resolución 2565

Se establecen parámetros y criterios para la prestación de servicios educativos de forma inclusiva. en cada departamento y entidad debe designarse un equipo responsable de la gestión de los aspectos administrativos y pedagógicos vinculados con la educación inclusiva.

2006: CONVENCION DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD (ONU)

Explicitos los derechos de las personas con discapacidad. Desaparecen las denotaciones peyorativas.

2007: UNESCO

Llamado al Estado y escuela a reconocer la discapacidad como parte de la diversidad; respetar, cuidar, privilegiar, organizar, potencializar las habilidades, dar participación activa y no pueden quedar por fuera de ninguna institución educativa las personas con discapacidad

2007: Ley 1145

Esta ley regula y dispone el Sistema Nacional de discapacidad

2007: CONFERENCIA INTERNACIONAL DE EDUCACION. EDUCACIÓN PARA LA INCLUSION

Relevancia de la educación inclusiva de calidad; como proceso constante. Resalta como meta futura: educación inclusiva por defecto. Todos establecimientos educativos deben promover la cultura Inclusiva.

2009: DECRETO 366

Especifica el rol del personal de apoyo encargado de atender a esta población.

2013: Ley 1618

Garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad.

Lineamiento MEN 2013

Lineamientos de política de educación superior inclusiva

2017: DECRETO 1421

Por el cual se reglamenta la atención educativa a la población con discapacidad bajo un enfoque inclusivo

2022: Ministerio de Educación Nacional

Ley General de Educación - Ley 115

Algunos referentes normativos de Colombia relevantes para la garantía del derecho a la educación en el marco de la diversidad, encontraremos legislación sobre:

- Trastornos del aprendizaje y del comportamiento
- Niños, niñas y jóvenes trabajadores
- Víctimas del conflicto armado interno
- Étnicos
- Discapacidad
- Niñas, niños y jóvenes en condición de enfermedad
- Educación intercultural

- y grupos étnicos
- Equidad de género, educación rural Niñas, niños y jóvenes en extraedad
- Sectores sociales LGBTI (Decreto 762 de 7 de mayo de 2018)
- Capacidades y/o talentos excepcionales (T-294 de 2009 - T-571 de 2013)

Tomando como referencia a la investigadora Beatriz González, presentamos su visión sobre los mitos y realidad de la educación inclusiva desde su artículo: “**7 mitos sobre la educación inclusiva**”, que reforzará nuestra inquietud sobre la inclusión en educación. Los Mitos, son:

Mito 1: Los equipos docentes no están preparados para este sistema. Según las expertas, la formación del profesorado es clave para poder desarrollar el aprendizaje de todo el alumnado, al igual que son necesarios recursos, estrategias y todo lo que sea fundamental para que en las aulas se lleve a cabo la educación inclusiva con éxito. Pero, además, es importante que se mantengan los maestros y las maestras de educación especial. "Lo que busca la educación inclusiva es reconceptualizar el rol de las figuras de apoyo y repensar sus funciones. Las maestras de educación especial o de audición y lenguaje, por ejemplo, son profesionales muy necesarias para caminar hacia la inclusión en las escuelas. Esto supone que el profesorado especialista no intervenga de manera aislada con los niños y niñas que "no cumplen la norma", sino que se trabaje de manera colaborativa y coordinada entre diferentes profesionales para garantizar los apoyos necesarios", indica Ana Luisa Adam, profesora asociada del máster universitario de Dificultades del Aprendizaje y Trastornos del Lenguaje de la UOC. "Lo ideal es que el profesorado especialista y el profesorado con rol tutorial puedan programar las sesiones conjuntamente para garantizar un diseño universal de la enseñanza, intervenir de manera conjunta en una misma aula y evaluar de forma conjunta a todo el alumnado", añade Adam.

Mito 2: Con la escuela inclusiva se acaba la discriminación. En opinión de Nadia Ahufinger, profesora del máster universitario de Dificultades del Aprendizaje y Trastornos del Lenguaje y del grado de Logopedia (interuniversitario UVic-UCC, UOC), y también integrante del Grupo de Investigación en Cognición y Lenguaje (GRECIL), la escuela inclusiva es un paso necesario para acabar con la discriminación, pero no depende solo de ella. Desde siempre ha existido un rechazo hacia la diferencia. "La educación inclusiva no excluye a nadie y tiene como propósito poner de manifiesto que todas las personas tienen la capacidad de aprender, pero de diversas maneras", señala Ahufinger recordando que la escuela es un reflejo de la sociedad y que en ella se deben abordar estos aspectos para que vaya cambiando y fomentando el respeto por las diferencias. "Que no se sufra discriminación no solo depende del abordaje que se haga en el aula, sino, y quizás más relevante, del cambio de paradigma que esperamos se dé en la sociedad", sostiene.

Mito 3: Si no se reduce el número de alumnos/as por clase, la educación inclusiva no es viable. Aunque las expertas creen que se tiene que reducir la ratio, lo realmente

indispensable es incluir profesorado y nuevas formas de agrupación del alumnado. "Se puede hacer organizando interniveles (niños y niñas de diferentes edades), reagrupando según intereses o aplicando la codocencia (dos o más maestras en el aula que trabajan conjuntamente para acompañar al alumnado en metodologías más flexibles), entre otras posibles fórmulas", explica Débora Aguilar, profesora del máster universitario de Dificultades del Aprendizaje y Trastornos del Lenguaje y del grado de Logopedia (interuniversitario: UVic-UCC, UOC).

Mito 4: La educación inclusiva hace más lento el aprendizaje de algunos niños y niñas en el aula. "Entendemos que se pueda llegar a pensar que el ritmo del aprendizaje es más lento porque venimos de una cultura educativa en la que ese ritmo lo marcaba la persona adulta. No se tenían en cuenta ni el momento evolutivo ni el ritmo individual. Al grupo se le enseñaba lo mismo, de la misma manera y se esperaba que todos lo aprendieran por igual", afirma Ana Luisa Adam. Sin embargo, en la educación inclusiva se atiende el momento evolutivo en el que se encuentran los niños y niñas, se respeta su ritmo, se responde a sus necesidades de aprendizaje y se tiene en cuenta todo lo que ya han aprendido y lo que les falta por aprender.

"Se sabe que en otros modelos parecidos al modelo inclusivo se llega igualmente a los aprendizajes, aunque estos no tienen por qué llegar cuando la persona adulta lo espera", indica. Añade que el progreso se da en consonancia con la madurez alcanzada, por lo que se podría decir que no es que el aprendizaje sea más lento, sino que no sigue la línea que el adulto esperaría. "Al fin y al cabo educamos para que se progrese y si el progreso se da y, además, se da de forma más integrada al resto de aprendizajes y como una consecuencia lógica a aquello previamente incorporado, quizás pierde sentido hablar de velocidades y lo gana hablar de aprendizajes adquiridos", afirma Débora Aguilar.

Mito 5: (Cobertura) Basta con no hacer diferencias en el alumnado para ser una escuela inclusiva. Tal y como explican Ana Luisa Adam Alcocer, Nadia Ahufinger y Débora Aguilar en el documento de acceso libre La educación dentro de un marco de escuela inclusiva, las metodologías inclusivas consideran que los niños y niñas tienen diferentes estilos de aprendizaje y que para llegar a un propósito común se deben ofrecer representaciones, propuestas de actividades y metodologías diferentes. Por eso, "ofrecer las mismas propuestas de aprendizaje para no crear diferencias entre el alumnado es una práctica contraria a la diversificación que garantiza la inclusión. Todos, los niños y niñas tienen necesidades diferentes y, por lo tanto, han de poder tener propuestas de aprendizaje diferentes".

Mito 6: (Alerta temprana – Género: orientación sexual) - La escuela inclusiva debe olvidarse de diagnósticos para no crear estigmas. Según las expertas de la UOC, reconocer la diversidad no significa eliminar las diferencias, sino darles la relevancia que les corresponde para poder ofrecer los apoyos adecuados. "La educación inclusiva se relaciona con el reconocimiento de la diversidad como un hecho natural y esencial de la sociedad, pero a la vez reconoce a las personas con discapacidad como un colectivo con unas

necesidades de apoyo específicas. Las prácticas que evitan el diagnóstico de alguna discapacidad, enfermedad o trastorno pueden implicar que se deje de dar apoyos intensivos al alumnado que más lo necesita", señala Nadia Ahufinger.

Mito 7: En la escuela inclusiva no se necesita atención individualizada. El sistema educativo de la escuela inclusiva se diseña de tal manera que sea accesible a todo el alumnado, desde su planteamiento, porque se considera que la diversidad es la norma, e incluso se sirve de las individualidades de cada caso para adaptar los aprendizajes. Pero eso no quiere decir que se dejen de ofrecer apoyos y ayudas al alumnado con desventajas educativas. "Se trabaja para que desde el inicio se considere una organización de centro, un diseño de actividades y de metodologías suficientemente abiertas, flexibles y diversificadas para que todo el alumnado pueda tener acceso al currículo escolar con éxito. Si con estas ayudas el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo (NEAE) no consigue progresar, se contemplan ayudas y apoyos adicionales e intensivos tanto con respecto a servicios profesionales (logopedas, psicólogas, educadoras sociales, etc.) como a diseños de planes individualizados y hasta escolarizaciones compartidas con escuelas de educación especial", explican.

REALIDADES

La **primera realidad** es entender la inclusión desde una visión ética, visión que nos permita aceptar “el otro” por su condición humana, por ser una persona como nosotros, porque debe tener las mismas opciones de educarse sin que su preferencia de relaciones íntimas, (**orientación sexual**), no sean las aceptadas históricamente en nuestra cultura sexual, o de práctica sexual en Colombia. Conocer el censo de la población LGTBIQ+ en las escuelas y colegios es la primera realidad que debemos conocer, pero sin especulaciones o sesgos para demostrar las hipótesis de los investigadores.

Desde la década de 1970, algunas organizaciones sociales, activistas e iniciativas académicas han realizado mediciones de manera independiente sobre la diversidad sexual y de género. El escritor e investigador Kevin Guyan narra la que parece ser una de las primeras experiencias de una encuesta sobre caracterización de la orientación sexual en el primer capítulo de su libro *Queer Data. Using Gender, Sex and Sexuality Data for Action* (2022). Se trata de una encuesta titulada “The Social Needs Survey”, hecha por una organización llamada The Albany Trust, fundada en 1958 en Londres para apoyar el bienestar psicológico de personas homosexuales. Guyan también cuenta que la encuesta nunca fue oficialmente publicada.

Tanto en aquel momento como ahora, tener datos estadísticos robustos sobre la población con orientaciones sexuales y de género no normativas ha sido importante. Las razones son

múltiples: desde el reconocimiento hasta la comprensión de la magnitud de las desigualdades y el refinamiento de las acciones para mejorar las situaciones de vida de las personas. A pesar de contar con este tipo de ejercicios valiosos provenientes de las organizaciones y la academia, la producción de estadísticas oficiales, es decir, generadas por las oficinas nacionales de estadística o por otras entidades estatales, tiene una alta relevancia como acción afirmativa y como oportunidad de generar mediciones que sean representativas estadísticamente para la población total. (García Rojas, Karen, 2024).

Aunque medio millón de personas no es una cifra despreciable, han surgido análisis, como el publicado este año por Andrés Ham, Ángela Guarín y Juanita Ruiz, que señalan cómo el hecho de que las preguntas de identificación sean directas y se incluyan en una encuesta de hogares no especializada en el tema –lo que, a su vez, reduce sus posibilidades de realizar las preguntas de manera privada– suscita mayores riesgos de subestimación del tamaño de esta población y de sesgos en la generación de indicadores. Estos posibles sesgos refieren a que, en un entorno donde persiste la discriminación social y familiar, es posible que únicamente las personas más privilegiadas tengan las condiciones y el entorno para autoidentificarse como parte de la población LGTBIQ+, lo cual lleva a generar indicadores que describen solo a la población LGTBIQ+ que se encuentra en mejores condiciones económicas. Los riesgos de subestimación se presentan también en otros temas como el autorreconocimiento étnico o la violencia en contra de las mujeres: son características o fenómenos en donde las estadísticas disponibles solo alcanzan a mostrar una “cota superior” o la “punta del iceberg”, pero es mejor ver solo la punta que no ver nada en absoluto. (García Rojas, Karen, 2024).

Los resultados actuales muestran que, estadísticamente, en Colombia la población LGTBIQ+ está más concentrada en las ciudades, tiene mayores niveles educativos, mayores tasas de participación laboral y ocupación que la población que no se identifica dentro de estos sectores, y su prevalencia es más alta en estratos socioeconómicos medios y altos. Tal vez esto significa que solo la población LGTBIQ+ con estas características está en condiciones de identificarse abiertamente en una encuesta como parte de un sector no normativo de la orientación sexual y el género. En esta medida, el DANE ha trabajado de la mano con organizaciones sociales para continuar avanzando, y en 2022 lanzó un Registro Voluntario para la Visibilidad de la Diversidad Sexual y de Género en Colombia, el cual se integró con datos del censo y distintos registros administrativos, y se desagregó de manera cuidadosa y amplia en categorías detalladas en una nota estadística. Con base en estos aprendizajes, el camino se encuentra abonado para avanzar hacia mediciones más refinadas y precisas. (García Rojas, Karen, 2024).

Cuarenta y cuatro años después de que las relaciones homosexuales fueran despenalizadas en Colombia, las estadísticas han comenzado a evolucionar para dejar de negar que las parejas homosexuales existen. En el censo de 2005 y en la Gran Encuesta Integrada de Hogares, antes de su rediseño de 2021, cuando una pareja dentro de un hogar se conformaba por dos personas que tenían el mismo valor en la variable sexo, esto se consideraba un posible error de consistencia y se solicitaba la comprobación de la información. En los censos previos, no solo en Colombia, sino en el mundo, se aplicaba incluso el cambio en la variable de sexo para una de las dos personas, para así poder conformar la pareja en el

microdato del hogar. Es algo que podría considerarse “borrado” estadístico. (García Rojas, Karen, 2024).

Volumen poblacional

Al menos medio millón de personas mayores de edad se autoidentifican con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas en Colombia.

490 mil personas de 18 años y más se autoidentifican como parte de sectores LGBTIQ+ a 2024. Esta cantidad corresponde a:

- 1,3% de la población de 18 años y más en el total nacional.
- 1,8 % de la población de 18 años y más en las 23 ciudades y áreas metropolitanas.

Las categorías incluyen lesbianas, gais, bisexuales, experiencias de vida trans y no binarias.

Estos porcentajes varían por estrato socioeconómico. En los estratos 3 al 6, los porcentajes están entre el 2 % y 3 %, mientras en los estratos más bajos, los porcentajes son inferiores al 2 %.

El 85 % de la población LGBTIQ+ se concentra en las zonas urbanas y el 15 % en las zonas rurales. En la población no LGBTIQ+ esta proporción es de 79 % urbano y 21 % rural.

Mercado laboral

Las personas LGBTIQ+ tienen tasas de participación y de ocupación más altas que la población total, y también tasas de desempleo más altas.

82 % de las personas LGBTIQ+ en edad de trabajar están participando en el mercado laboral (ocupadas o buscando activamente un trabajo remunerado). Este porcentaje es del 66 % en la población total.

Las personas LGBTIQ+ que trabajan en el mercado laboral se concentran más en actividades de administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana (17,5 %, frente al 12,1 % de la población no LGBTIQ+) y menos en actividades agrícolas y de construcción, con respecto al total de la población.

En un análisis de bienestar subjetivo con datos de la Encuesta Pulso Social (2022), comparando la población LGBTIQ+ y el resto de la población, muestra que:

- 19 % de la población LGBTIQ+ se sentía satisfecha con su situación laboral, frente al 12 % de la población no LGBTIQ+.

- 22 % de la población LGBTIQ+ se sentía muy insegura caminando en su barrio de noche, frente al 18 % de la población no LGBTIQ+.
- 25 % de la población LGBTIQ+ se sentía muy favorecida con respecto al resto de los habitantes del país, frente a 19% en el resto de la población.
- 30 % de las personas LGBTIQ+ realizaron actividades físicas para sentirse mejor durante los últimos 7 días, frente al 24 % en el resto de la población.
- 55 % de la población LGBTIQ+ manifestó haber hablado con familia o amigos para sentirse mejor, frente al 61 % en el resto de la población.

Una **segunda realidad** es visibilizar que la inclusión en escuelas y colegios de Colombia no puede seguir entendiéndose como la inclusión de niños, o niñas, discapacitados y discapacitadas. Que hay una realidad social manifiesta desde la infancia, lo físico no determina desde la temprana edad si soy hombre o mujer.

Por lo anterior, debe haber un seguimiento desde los primeros años escolares para todos los estudiantes, seguimiento desde el área de psicología y trabajo social de las instituciones educativas para que haya una detección temprana que permita, junto a los padres del o la estudiante, revisar, seguir y guiar su conducta.

La orientación sexual no puede determinar un desconocimiento y dejarlo que con el paso de los años se manifieste plenamente corriendo el riesgo de afectar la salud mental del niño o la niña; tampoco puede detectarse para considerarlo un “enfermo” o “enferma” porque no se ajusta a los patrones culturales de la sociedad colombiana.

Ante este análisis, convoco a Andrés García Siso. Psiquiatra jefe de Servicio del Instituto Pere Mata. Unidad Psiquiatría. Universidad Rovira i Virgili. Coordinador CSMIJ Tarragona, que en su trabajo “Conflictos de la identidad sexual en la infancia”, nos resume el tema, así:

El interés de este trabajo nace de la observación de niños y adolescentes consultantes en un Centro de Salud Mental Infante-Juvenil (CSMIJ), en los que destaca una identidad homosexual o conflictos con su identidad sexual, a pesar de que los motivos de consulta sean otros: trastornos de comportamiento, de relación con los compañeros, fracaso escolar. No se trata tanto de alteraciones de la identidad sexual ligadas a patologías graves, como en el caso de las psicosis, sino más bien a las dificultades que surgen en el niño y adolescente, debidas a dichas identificaciones homosexuales, más o menos en proceso de fijación o como defensa frente a ciertos conflictos evolutivos, a veces también importantes, como en el caso de los trastornos de personalidad infantil. Unos y otros casos habrán de ayudarnos a conocer mejor la dinámica de las identificaciones homosexuales en el período infante-juvenil.

Varios trabajos hacen alusión a la correlación existente entre el comportamiento homosexual del adulto y sus manifestaciones en la infancia. Una disconformidad latente respecto del género durante la infancia correlaciona con una mayor expresión de la homosexualidad en el adulto. De los sujetos que demostraban homosexualidad latente en el estudio de Australia (2), resultaron homosexuales: el 12-15% de los varones y el 5-10% de las mujeres. El comportamiento infantil en relación al género (5), relatado por el propio sujeto o por su madre, parece correlacionar con la homosexualidad posterior.

Un estudio (3) transcultural, muestra diferencias en las conductas infanto-juveniles entre las mujeres que luego se definen como homo u heterosexuales. Estas diferencias deberemos tenerlas en cuenta para el mejor reconocimiento de la conducta homosexual femenina, así como para evitar algunos riesgos. Las lesbianas fueron sexualmente más activas de niñas y se interesaron antes por chicas que las heterosexuales por chicos. Sin embargo, de mayores, se interesaron más tarde por mujeres que las heterosexuales por hombres. La atracción de las lesbianas por hombres fue más temprana que la de las heterosexuales por mujeres. La edad del primer contacto sexual fue más temprano en lesbianas, teniendo como compañero sexual en proporción semejante al hombre y a la mujer (existiendo riesgo de embarazo adolescente en lesbianas), mientras que, para la heterosexual, el primer contacto sexual era más frecuente con hombres. Las lesbianas se definen como homosexuales más tarde que las heterosexuales como tales. Concluyen los autores que las normas de comportamiento heterosexual impactan en el desarrollo de la homosexualidad femenina y de la identidad, pero no la obliteran. Phillips (6) encontró que lo que diferenciaba a las mujeres homosexuales de las heterosexuales, más que el comportamiento, eran algunas vivencias que se atribuían a sí mismas desde la infancia: imaginarse con un carácter masculino, desear llegar a ser madre, preferencia por los juegos de niños y considerar a un marimacho semejante a un niño.

Los varones homosexuales (4) se diferenciaron de los heterosexuales, por los comportamientos infantiles tipificados para cada sexo; aunque entre los homosexuales hubo una mayor varianza de comportamientos que entre los heterosexuales.

Conclusión

Permítanme decir que esta investigación apenas nace en el año de 2024 en el Congreso Internacional de Administración Pública – CIAP, con sede en Medellín, donde realizamos la ponencia.

Por lo tanto, en este asomo y socialización del tema tenemos claro que se debe redireccionar el tema de la inclusión y se debe incluir **la inclusión con base en la orientación sexual**, permitiendo en los próximos años asumir en el sistema educativo colombiano la posibilidad de la detección temprana para orientar hacia los años futuros de la persona.

Y, como colofón, que la orientación sexual no es sinónimo de discapacidad física y, mucho menos, una atrofia mental que no permita educarse en las mismas condiciones y beneficios de una persona que, aparentemente, es normal porque gusta del género opuesto. El nacer con un hardware de hombre o mujer, no significa el software deba sentir y hacer lo que su presencia física le sugiere.